PLANIFICATION DES RÉSULTATS : APPLICATIONS PRATIQUES

CHAPITRE 2

« La vraie mesure du succès de l'ONU n'est pas dans ce qu'elle promet, mais dans la manière dont elle fournit ses services à ceux qui en ont le plus besoin »

Ban Ki-moon, Secrétaire général de l'ONU

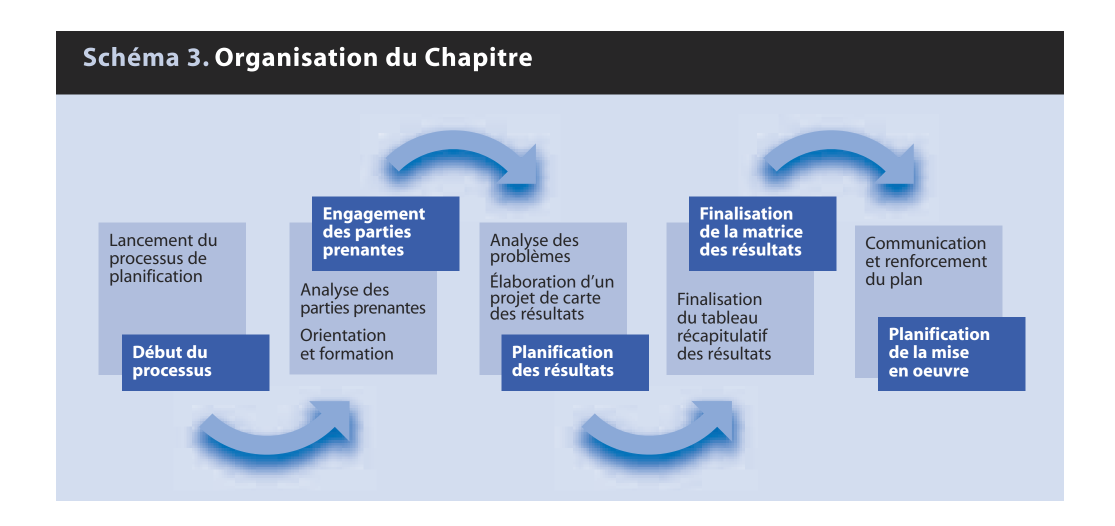
Le présent chapitre fournit une orientation pour accompagner le lecteur à travers chacune des étapes de la planification des résultats. Il se concentre sur les principaux travaux effectués dans le cadre de ce processus et propose des pistes de réflexion sur leur mise en œuvre. Comme le souligne l'encadré 1, le suivi et l'évaluation sont étroitement liés à la planification, c'est pourquoi il est essentiel de garder à l'esprit non seulement les résultats recherchés, mais également la manière dont ces derniers, et le processus permettant de les obtenir, feront l'objet d'un suivi et d'une évaluation. La planification doit notamment garantir que les initiatives prévues puissent être soumises à une évaluation.

La planification peut être réalisée de bien des manières différentes. Le présent chapitre a vocation à familiariser les individus participant à ce processus avec les principales étapes de la préparation d'un plan qui puisse être mis en œuvre et faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation. **Les étapes et les approches recommandées s'appliquent généralement à l'ensemble des processus de planification, que ce soit dans le cadre d'un programme mondial, régional ou national, d'un projet ou d'un plan de travail d'unité.** Le présent chapitre n'a pas pour objectif de fournir des instructions détaillées concernant la préparation d'un plan spécifique, mais plutôt de présenter les étapes et les approches fondamentales qui caractérisent généralement la planification. Il propose également une orientation pour la préparation des programmes et des projets dans le contexte particulier du PNUD. Cependant, pour des instructions plus détaillées sur les exigences propres à chaque document de planification du PNUD, le lecteur est invité à consulter les politiques et procédures pour les programmes et les opérations.[11]

Le présent chapitre s'articule en cinq grandes parties, comme le montre le schéma 3. La préparation du suivi et de l'évaluation, qui constitue également un élément essentiel de la phase de planification, est traitée au chapitre 3.

11 PNUD, 'Politiques et procédures relatives aux programmes et aux opérations du PNUD' (POPP), 2008. Disponible sur le site: http://content.undp.org/go/userguide.

Schéma 3. Organisation du Chapitre



Les organisations de développement ont souvent recours à divers instruments tout au long du cycle de planification. De la même manière, ces organisations peuvent exiger des parties prenantes qu'elles produisent différents types de « prestations » au cours du processus de planification. Le présent Guide expose quelques-uns des instruments les plus fréquemment utilisés. Il accompagne également le lecteur à travers la préparation de huit prestations, qui sont normalement exécutées pour élaborer et finaliser les cadres de résultats des programmes et des projets. Lorsque c'est pertinent, le présent Guide indique les liens existant entre les instruments et les prestations évoqués et leurs équivalents du PNUD ou du Groupe des Nations Unies pour le développement (UNDG). Néanmoins, le présent Guide n'a pas pour objectif d'expliquer en détail les instruments du PNUD ou de l'UNDG, mais propose plutôt un mode d'emploi pour la planification, le suivi et l'évaluation, en s'appuyant sur les bonnes pratiques.

Les huit grandes prestations qui sont abordées sont résumées dans l'encadré 4.

Encadré 4. Les principales prestations à exécuter au cours du processus de planification des résultats

1. **La note d'orientation** initiale et le projet de plan de travail pour le processus de planification (aperçu des activités, du calendrier et des coûts)
2. **Matrice de l'influence et de l'importance** des parties prenantes
3. **Liste des problèmes clés identifiés**
4. Liste hiérarchisée des problèmes
5. Diagramme causes-effets ou analyse sous forme d'**arbre des problèmes** pour chaque enjeu hiérarchisé
6. **Énoncé de la vision** pour chaque problème hiérarchisé
7. **Carte des résultats** pour chaque problème hiérarchisé
8. **Cadre de résultats** pour le document du programme ou du projet

Note : les prestations 1 à 4 font normalement partie du plan de participation ou de travail de l'Équipe de pays des Nations Unies (des informations complémentaires sont disponibles sur le site: http://www.undg.org/toolkit/toolkit.cfm?sub_section_id=301&topid2=on&topid=2). De même, le Bilan commun de pays (CCA) effectué par les organisations des Nations Unies comprend normalement les prestations 3, 4 et 5. Un document d'orientation sur la préparation des CCA est disponible sur le site: http://www.undg.org/toolkit/toolkit.cfm?sub_section_id=267&topid2=on&topid=2. Pour ce qui est des projets, les prestations 1 à 6 peuvent servir au cours de l'étape de justification du cycle de projet du PNUD. Toutes les prestations sont réalisées au cours des phases de définition d'un projet ou d'un programme, puisque celles-ci nécessitent d'obtenir des résultats, d'attribuer des rôles et des redevabilités et de définir des risques.

LES AVANTAGES DE LA PLANIFICATION

La planification apporte quatre grands avantages :

- **La planification permet de savoir ce qui doit être fait et quand —** En l'absence d'une planification appropriée, les projets ou les programmes risquent d'être mis en œuvre au mauvais moment ou d'une manière inadéquate, ce qui se traduirait par des réalisations médiocres. Un exemple classique pour illustrer ce risque est celui d'une organisation pour le développement qui proposait son aide pour améliorer l'état de routes rurales. Le processus de planification a été dirigé par l'organisation, qui n'a procédé qu'à un faible nombre de consultations. La remise en état de la voirie a débuté pendant la saison des pluies, et une grande partie des matériaux utilisés pour la construction n'était pas adaptée à la région concernée. Le projet a souffert d'importants retards et de dépassements des coûts. Un habitant de cette région a signalé, au cours de l'évaluation, que le projet était soutenu localement et que si une planification et des consultations appropriées avaient été menées, les donateurs auraient su quel était le meilleur moment pour lancer le projet et quel type de matériel utiliser.
- **La planification contribue à atténuer et à gérer les crises, et facilite la mise en œuvre —** Les programmes et les projets souffriront toujours de développements inattendus. Cependant, une planification bien conduite permet de réduire la probabilité de ces événements et de préparer l'équipe à gérer les imprévus. La planification doit également intégrer une évaluation des risques et des hypothèses, ainsi qu'une réflexion sur les conséquences non intentionnelles des activités prévues. Les résultats de ces processus peuvent s'avérer très utiles pour l'anticipation et la gestion des problèmes. (Certaines méthodes de planification comprennent également la préparation de scénarios qui étudient les répercussions potentielles des différentes situations qui peuvent se présenter).
- **La planification permet de mieux se concentrer sur les priorités et d'utiliser plus efficacement le temps, l'argent ainsi que les autres ressources —** Avoir une feuille de route adéquate permet de concentrer des ressources limitées sur les activités prioritaires, c'est-à-dire celles qui sont le plus susceptibles de susciter le changement recherché. En l'absence d'un plan, il est fréquent de se perdre dans des exigences contradictoires. De même, les, projets et les programmes risquent fort de dérailler et de s'avérer inefficaces et inefficients.
- **La planification aide à déterminer ce qu'est une opération réussie —** Un plan approprié aide les individus et les unités à savoir si les résultats obtenus sont ceux qui étaient recherchés et à évaluer tout écart par rapport aux objectifs, à la condition, bien sûr, que les activités prévues fassent l'objet d'un suivi et d'une évaluation. C'est pourquoi une bonne planification passe par une stratégie bien établie de suivi, d'évaluation et d'utilisation de l'information récoltée dans le cadre de ces processus.

2.1 COMMENCER LA PLANIFICATION

Au départ, l'équipe de base responsable de la planification — généralement issue des pouvoirs publics et du PNUD ou de l'Équipe de pays des Nations Unies (UNCT) — doit débattre de la mise en place du processus et de l'approche qui sera retenue pour le mettre en œuvre. Pour les programmes mondiaux, régionaux et nationaux, les projets et les PCNUAD, les collaborateurs du PNUD ou de l'UNCT doivent se référer à leurs politiques et procédures internes pour obtenir des informations sur la définition des délais, des rôles et des responsabilités dans le cadre de ces processus, ainsi que sur l'assurance qualité interne et les dispositions de validation.

Avant la première réunion de planification, il convient de rassembler des informations sur les principales difficultés au niveau mondial, régional, national ou local, qui devront être traitées dans le cadre de programmes ou des projets qui seront mis en place. Ces renseignements peuvent être collectés par les pouvoirs publics, par le PNUD ou encore par l'UNCT. Les programmes nationaux de développement, les stratégies de réduction de la pauvreté, les rapports sur les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), les rapports nationaux sur le développement humain, les documents sur l'égalité des sexes, les évaluations et les examens indépendants, les évaluations du risque pays et les autres documents de ce type constituent des sources d'information potentielles.

L'information récoltée doit être examinée à la lumière des avantages comparatifs dont disposent soit le PNUD, soit l'UNCT. L'objectif est de s'assurer que les pouvoirs publics et le PNUD ou l'UNCT débutent leur travail avec une idée relativement claire des principaux problèmes, ainsi que des **domaines dans lesquels le PNUD ou l'UNCT sont les mieux préparés à apporter leur soutien,** ce qui permet mieux gérer les attentes et de cibler l'action menée pendant les premières phases de la planification.

À ce stade, l'attention doit se porter en priorité sur la sélection de domaines vastes, plutôt que sur des solutions spécifiques. Par exemple, à l'occasion du débat initial qui entoure un nouveau programme de pays, il convient de se concentrer sur des secteurs et des grands enjeux tels que la gouvernance, la sécurité, l'environnement et le changement climatique. Dans le cadre d'un projet, la priorité doit être donnée au type ou à la nature des difficultés à traiter (comme le chômage dans les zones urbaines défavorisées, l'inégalité des sexes, la planification nationale ou encore les capacités de suivi) plutôt que sur les solutions (comme les prêts de micro-finance ou les programmes de sensibilisation sur l'égalité des sexes). L'objectif est de s'assurer que les domaines de travail ont été identifiés et qu'ils correspondent globalement aux missions et aux capacités du PNUD ou de l'UNCT, tout en évitant de préjuger des solutions. La partie 2.4 traite plus en détail du processus d'identification et de hiérarchisation des problèmes.

NOTE D'ORIENTATION ET PROJET DE PLAN DE TRAVAIL (PREMIÈRE PRESTATION)

Au cours de la phase de lancement, l'équipe doit mettre au point une **note d'orientation** et un **projet de plan de travail**. Ces supports peuvent être améliorés au cours du processus de planification. La note d'orientation doit signaler toute information disponible sur les principales difficultés qui doivent être traitées. Il s'agit de la première prestation du processus de planification. La note peut évoquer les grandes priorités en matière de politique mondiale, régionale ou nationale, celles abordées dans les documents de stratégie, les inquiétudes exprimées par les dirigeants du secteur public ou privé ou par les habitants d'une région, ou encore les conclusions établies par diverses analyses, comme un rapport régional ou national sur le développement humain, un rapport sur les OMD, une évaluation des besoins locaux ou une évaluation des capacités d'une organisation. La note doit contenir au moins trois parties :

Partie 1 : contexte et objectif de la note

Dans cette partie, l'équipe de base doit justifier dans les grandes lignes la préparation de la note, en évoquant généralement les éléments suivants :

- Contexte de la note (pourquoi l'équipe s'est-elle rassemblée pour débuter le processus de planification) ?

- La nature du processus de planification en cours (préparation pour un document de stratégie de réduction de la pauvreté, un PCNUAD, un CPD, un nouveau projet, etc.).
- Les parties prenantes qui participeront au processus (la partie 2.2 du présent Guide peut servir à préparer la liste initiale des participants. Le processus doit être suffisamment fluide pour permettre l'intégration d'acteurs complémentaires à mesure que l'information est collectée au cours de la phase d'analyse des problèmes. Une fois que les difficultés sont mieux définies, il peut s'avérer utile de conduire une seconde analyse des parties prenantes afin de déterminer quelles personnes doivent être intégrées en complément).

Partie 2 : aperçu général des priorités

- Principaux problèmes de développement identifiés.
- Groupes les plus sévèrement touchés.
- Obstacles majeurs en matière de capacités.

L'aperçu général doit, lorsque c'est possible, souligner les répercussions des problèmes sur les hommes, les femmes et les populations marginalisées.

Partie 3 : plan de travail pour achever la planification

Lors de cette étape, l'équipe de base doit définir dans les grandes lignes les activités, les calendriers et les ressources du processus global de planification, afin de s'assurer que les principaux enjeux soient pris en compte avant l'intégration de parties prenantes complémentaires. Le plan de travail évoque un certain nombre de sujets que l'équipe doit traiter avant le lancement effectif de la planification. L'équipe doit notamment se poser les questions suivantes :

- Quel est le délai global dont nous disposons pour la planification du programme ou du projet ?
- Quels sont les jalons-clés que nous devons poser au cours du processus afin de garantir la production du plan dans les délais attendus ?
- À quelle étape allons-nous finaliser le plan de suivi et d'évaluation ? (de manière générale, il vaut mieux régler cette question pendant le processus de préparation du plan, afin que ce soient les mêmes protagonistes qui prennent part au processus).
- Dans quelle mesure le processus doit-il être participatif, au regard du contexte dans lequel évoluent les parties prenantes ? (voir partie 2.2 pour une aide à la décision concernant l'ampleur du caractère participatif du processus).
- Quelles ressources seront nécessaires à la planification ? (Par exemple des animateurs, des sites, des experts, des intervenants importants, etc.).
- Qui sera responsable des différents éléments du processus de planification ? (Par exemple, pour l'organisation des ateliers, l'invitation des participants, l'embauche des animateurs, etc.).
- Quel sera le coût global ?

Le tableau 2 propose un exemple type de plan de travail. Un projet initial de plan de travail peut être préparé puis finalisé plus en détail pour des activités spécifiques.

Il est généralement utile pour l'équipe de base de réfléchir en termes de séries de rencontres ou d'ateliers plutôt que d'organiser une seule réunion pour la planification. Cette approche est

Tableau 2. Projet type de plan de travail dans le cadre du processus de planification (avec exemples)

Grandes étapes	Qui est responsable de l'organisation ?	Quand ?	Notes
Recrutement d'un consultant pour la collecte des données	UNICEF	10 mai 2010	Les conditions générales de référence doivent être préparées par l'UNICEF et communiquées à l'organisation responsable de la planification nationale.
Confrontation initiale d'idées	Coordinateur résident	15 mai 2010	Le bureau du coordinateur résident accueille la réunion initiale avec des interlocuteurs clés afin de préparer l'analyse.
Analyse des parties prenantes	Coordinateur résident	15 mai 2010	Cette étape fait partie de la confrontation d'idées.
Invitation des parties prenantes	Ministre de la Planification et coordinateur résident	30 mai 2010	Le bureau du coordinateur résident envoie des invitations et en effectue le suivi.
Atelier(s) de planification 1. Séance d'orientation et de formation pour les parties prenantes	Organisation responsable de la planification nationale	20 juin 2010	Le bureau du coordinateur résident assure le soutien logistique à l'organisation responsable de la planification nationale.
2. Atelier sur l'analyse des problèmes	Organisation responsable de la planification nationale	27-28 juin 2010	Comme précédemment, la séance comprend une présentation sur la planification, en gardant à l'esprit le suivi et l'évaluation.
3. Collecte de données complémentaires sur les problèmes identifiés	Organisation responsable de la planification nationale et consultant	juillet 2010	(Cette étape peut être intégrée à un processus de bilan commun de pays).
4. Atelier pour achever l'analyse des problèmes et finaliser le cadre de résultats	Organisation responsable de la planification nationale	14-15 août 2010	Voir ci-dessus
5. Réunion pour finaliser les dispositions concernant le suivi et l'évaluation	Organisation responsable de la planification nationale	23 août 2010	Voir ci-dessus
Examen du projet de cadre de résultats : 1. Examen par les parties prenantes (ou par les pairs)	Organisation responsable de la planification nationale	31 août 2010	
2. Examen par le bureau central	Coordinateur résident	15 septembre 2010	
Préparation du plan de communication sur le cadre de résultats	Sous-équipe chargée de la communication	22 septembre 2010	C'est le bureau de la communication du FNUAP qui dirige les opérations
Ressources	**Financement**	**Coût**	**Notes**
Sites	UNICEF	15 000	Sites possibles – l'hôtel Niagra et l'hôtel Tunoko car ils sont pratiques pour les parties prenantes des zones rurales.
Animateurs	Organisation responsable de la planification nationale	6 000	Les animateurs doivent être rôdés aux méthodes participatives.
Communication	UNFPA	10 000	La stratégie de communication doit cibler différents types de parties prenantes ainsi que le grand public.
Experts (par ex., des spécialistes du suivi et de l'évaluation, des inégalités entre les sexes ou de la pauvreté)	UNCT	10 000	Des experts locaux des pouvoirs publics et des ONG doivent être invités ; les organisations des Nations Unies doivent envisager de faire venir des spécialistes de leurs sièges respectifs.
Consultants (par ex. pour la collecte des données)	Coordinateur résident	10 000	
Équipement et matériel	Coordinateur résident	5 000	
Autres	Coordinateur résident	2 000	
Total		**58 000**	

surtout importante pour la planification des programmes mais elle peut également l'être pour des projets complexes ou de grande envergure. Dans tous les cas, un plan de travail clair et assorti d'un calendrier et d'un budget est fortement recommandé.

NOTE La note d'orientation et le plan de travail peuvent servir d'éléments clés dans la préparation du plan de participation de l'UNCT pour un programme ou un projet, et peuvent être utilisés à l'étape de justification du cycle de projet du PNUD. Des exemples de plans de participation types et de plans de travail pour le processus de préparation d'un PCNUAD sont disponibles sur le site Interne de l'UNDG : http://www.undg.org/toolkit/toolkit.cfm?sub_section_id=301&topid2=on&topid=2.

2.2 PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES

La sélection de participants non appropriés constitue l'une des raisons les plus fréquentes de l'échec d'un programme ou d'un projet, c'est pourquoi tout doit être fait pour encourager une participation élargie et active au cours des processus de planification, de suivi et d'évaluation. Cette exigence est d'autant plus importante dans les situations de crise, qui exacerbent l'attention portée aux questions de sécurité et de vulnérabilité, et qui peuvent donner lieu à des tensions et à des dissensions. Dans ce type de contexte, le processus de planification doit avoir pour objectif de garantir la participation d'un aussi grand nombre de parties prenantes que possible (et notamment celles qui sont le moins à même de défendre leurs intérêts), et de créer des occasions de faire entendre aux différents acteurs les perspectives de chacun d'une manière ouverte et équilibrée. Dans les situations de crise, il ne s'agit pas là seulement de bonnes pratiques mais d'un élément fondamental pour s'assurer que le programme, dans le pire des cas, « n'aggrave pas les choses » et, avec un peu de réussite, parvienne à atténuer les tensions latentes ou ouvertes. La manière dont est perçue la neutralité du PNUD, voire parfois le succès d'un programme ou d'un projet, peut dépendre du caractère équitable de la consultation des représentants des principaux groupes de parties prenantes (y compris ceux qui sont liés à des camps opposés). Dans certaines situations, une tribune rassemblant les participants autour de la planification, et dans le cadre de laquelle chacun peut entendre le point de vue de l'autre, peut constituer en elle-même un mécanisme d'apaisement des tensions.

ÉTAPE 1 : ANALYSE DES PARTIES PRENANTES

Tout programme, projet ou plan pour le développement est susceptible d'intégrer de nombreuses parties prenantes importantes. Une planification efficace passe par la participation de ces acteurs. Les parties prenantes sont les personnes qui bénéficieront des activités de développement ou celles dont les intérêts risquent d'être affectés par les interventions. C'est pourquoi une analyse simple des parties prenantes est généralement recommandée pour l'ensemble des processus de planification. Cette étude peut contribuer à identifier les éléments suivants :

- Les risques, les obstacles et les conflits potentiels qui pourraient nuire aux programmes, aux projets ou aux activités faisant l'objet de la planification.
- Les opportunités et les partenariats qui peuvent s'ouvrir et être développés.
- Les groupes vulnérables ou marginalisés qui sont normalement écartés des processus de planification.

Divers instruments d'analyse peuvent être utilisés afin d'identifier les parties prenantes et de déterminer la nature de leur participation au cours des différentes étapes du processus (planification, mise en œuvre, suivi, communication d'information, évaluation, etc.). Les degrés de

participation varient de la simple consultation ou de débats collectifs ciblés pour des programmes simples ou des projets, à des ateliers plus élaborés pour des programmes complexes ou de grande envergure. Il revient à l'équipe de gestion ou de planification de juger de ce qui est le plus approprié, tout en gardant à l'esprit que le but premier est d'identifier correctement les parties prenantes clés, qui sont susceptibles d'avoir un intérêt fort dans l'objet de la planification ou qui sont en mesure de l'influencer. De manière générale, pour les programmes et les projets du PNUD, au moins un fonctionnaire du PNUD et un autre issu des pouvoirs publics font partie du groupe de planification.

CONSEIL Il existe une tendance chez les équipes de base à ne pas intégrer certaines parties prenantes dans la planification. C'est généralement le cas pour les programmes complexes ou les projets et travaux en lien avec la politique de développement. Les groupes marginalisés, les populations rurales pauvres, les minorités et d'autres groupes sont souvent mis de côté car les responsables de la planification estiment qu'ils ne sont pas bien informés ni suffisamment qualifiés pour contribuer au processus de planification. Cette hypothèse se révèle souvent très dommageable. Il faut toujours se demander : **« Qui ne parvient généralement pas à se faire entendre sur cette question » ?** Les responsables de la planification sont souvent agréablement surpris des perspectives offertes par des participants qui n'avaient pas voix au chapitre auparavant.

Les tableaux 3 et 4 et le schéma 4 présentent trois instruments simples, fréquemment utilisés pour conduire une analyse des parties prenantes. (Aux fins de l'illustration, les tableaux contiennent quelques exemples du type de données qui peuvent être entrées dans les différentes colonnes, et qui correspondent aux enjeux liés à la participation du public dans le cadre d'un programme de promotion des élections). Le tableau 3 vise à identifier les parties prenantes qui pourraient avoir un intérêt dans le programme ou le projet visé par la planification et à déterminer la nature de cet intérêt. Le tableau 4 évalue l'importance et l'influence de ces acteurs par rapport au programme ou au projet. Le terme d'importance fait référence aux personnes auxquelles le programme ou le projet est destiné, qui peuvent être **distinctes** de celles qui exercent une **influence.**

Schéma 4. Matrice de l'importance et de l'influence des parties prenantes

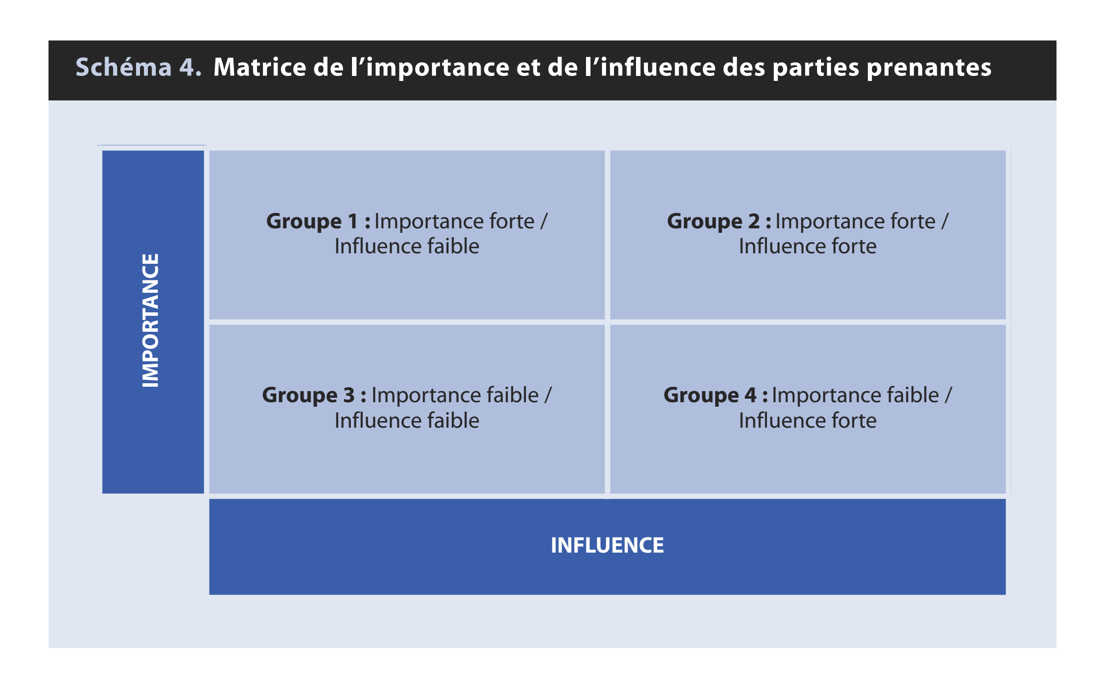


Tableau 3. Identification des parties prenantes clés et de leurs intérêts

Parties prenantes (exemples)	Intérêt dans l'activité	Nature de l'intérêt (+ ou –)*
Bureau du Premier ministre	Plus forte participation des citoyens	+
Universités	Culture politique et civisme	+
Principaux partis politiques	Élections libres et équitables Occasion d'augmenter leur influence ?	+ +/-
Organisations religieuses	Éthique en politique, équité	+
ONG (par ex. groupe d'observation)	Équité, plus grande influence	+
Organisations du secteur privé	Occasions d'exercer une influence, équité	+/-
Représentants des minorités	Occasions de participer	+
Organisations pour la jeunesse	Occasions de participer	+
Administration électorale	Maintien de la neutralité	+
Observateurs internationaux	Équité	+
Organisations civiles	Droits des citoyens, équité	+
Organisations pour les femmes	Droits des femmes, équité	+
Dirigeants politiques informels	Menace pour leur pouvoir	-

Note: ONG signifie « organisations non gouvernementales ».

* Intérêt positif ou négatif : indique si les individus ou les groupes intéressés seront en faveur du programme ou du projet visé par la planification ou s'ils voudront le perturber, ou bien s'il va dans le sens de leurs intérêts d'y contribuer ou d'y nuire. Dans certains cas, les parties prenantes peuvent avoir à la fois un intérêt positif et négatif, par exemple, si certains grands groupes du secteur privé soutiennent un programme alors que d'autres s'y opposent.

Tableau 4. Importance et influence des parties prenantes

Parties prenantes (exemples)	Importance (échelle de 1 à 5, 5 = la + forte)	Influence (échelle de 1 à 5, 5 = la + forte)
Bureau du Premier ministre	5	5
Universités	3	2
Principaux partis politiques	5	4
Organisations religieuses	3	2
ONG (par ex. groupe d'observation)	3	3
Organisations du secteur privé	3	4
Représentants des minorités	5	1
Organisations pour la jeunesse	5	1
Administration électorale	4	3
Observateurs internationaux	1	3
Organisations civiles	5	2
Organisations pour les femmes	5	2
Dirigeants politiques informels	2	4

Note: ONG signifie « organisations non gouvernementales ».

Les tableaux et la matrice peuvent être utiles pour communiquer sur les parties prenantes et sur leur rôle dans le programme ou les activités visés par la planification.

Matrice de l'importance et de l'influence des parties prenantes (seconde prestation)

La matrice de l'importance et de l'influence des parties prenantes, qui représente la **seconde prestation** du processus de planification, constitue, une fois établie, le principal instrument permettant de déterminer qui doit participer aux séances de planification et de quelle manière les autres acteurs doivent être intégrés au processus global.

Les parties prenantes du groupe 1 revêtent une grande importance pour le succès de l'activité mais il est possible qu'ils n'exercent qu'une influence restreinte sur le processus. Ainsi, le succès d'un projet électoral dépend souvent du fait que les femmes et les minorités puissent participer correctement aux élections, mais ce sont là des groupes qui n'influeront que peu sur l'élaboration et la mise en œuvre du projet ou sur la conduite du scrutin. Dans ce cas précis, ces groupes sont très importants mais peu influents. Il peut être utile d'apporter une attention particulière à la protection de leurs intérêts et au fait qu'ils puissent s'exprimer.

Les parties prenantes du groupe 2 se trouvent au centre du processus de planification car elles sont à la fois importantes et influentes. Ce sont les acteurs-clés avec lesquels il faut établir des partenariats. Par exemple, les partis politiques concourants à des élections nationales peuvent être à la fois très importants (car ils mobilisent les citoyens) et influents (sans leur appui, le programme ne peut exister).

Les parties prenantes du groupe 3 ne sont pas au cœur de l'initiative et exercent peu d'influence quant à son succès ou à son échec. Ils ne jouent vraisemblablement pas un grand rôle dans le processus global. Par exemple, des observateurs internationaux ayant peu d'influence sur les élections pourraient être classés dans ce groupe. De même, ces acteurs ne sont pas les bénéficiaires présumés des élections, ces dernières n'ayant qu'une faible incidence sur eux.

Les parties prenantes du groupe 4 ne sont pas très importantes pour l'activité mais elles peuvent exercer une influence significative. Par exemple, un dirigeant politique informel peut ne pas faire partie des participants-clés à une initiative visant à accroître la participation électorale, mais il ou elle influera sur le processus en raison de ses relations informelles avec le pouvoir et de sa capacité à mobiliser les électeurs ou à influencer l'opinion publique. Ces protagonistes représentent parfois un obstacle à la mise en œuvre de programmes et peuvent même provoquer l'arrêt de l'ensemble des activités. Même si ces acteurs ne sont pas intégrés au processus de planification, il peut se révéler nécessaire d'établir une stratégie de communication avec eux et de gagner leur soutien.

CONSEIL L'équipe de planification doit consacrer du temps à débattre de la manière dont les parties prenantes doivent être effectivement intégrées au processus. Ce point peut être illustré par de nombreux exemples. Ainsi, certaines équipes ont inscrit à leur budget une contribution aux dépenses de voyage et de logement de certains participants. D'autres ont modifié les dates des rencontres pour mieux s'adapter aux disponibilités des parties conviées. Dans la plupart des cas, les invitations officielles sont envoyées par des hauts fonctionnaires publics ou de l'ONU, ce qui peut contribuer à faire comprendre l'importance qui est attachée à la participation des invités. L'équipe doit débattre des dispositions qui conviennent le mieux au contexte local.

Sur la base de cette analyse, et de ce qu'il est possible de réaliser en fonction des coûts et de la situation géographique des participants, les acteurs identifiés doivent être rassemblés dans le cadre d'une réunion ou d'un atelier de planification. Il peut s'agir de la première rencontre de planification d'un projet ou d'un programme de pays du PNUD ou d'un PCNUAD.

NOTE L'analyse des parties prenantes peut servir à définir dans les grandes lignes quels seront les participants au plan de participation de l'UNCT ou, dans le cadre d'un projet, de présenter les protagonistes dans l'ébauche de proposition préparée par le PNUD, à l'étape de justification du cycle d'un projet.

ÉTAPE 2 : ORIENTATION ET FORMATION DES PARTIES PRENANTES

Orientation pour le processus de planification

Il convient d'informer les parties prenantes de tout ce que le processus de planification implique. Que ce soit pour la planification d'une stratégie nationale, d'un PCNUAD ou d'un programme mondial, régional ou national, ces processus nécessitent souvent une série d'ateliers et de rencontres répartis sur plusieurs mois afin d'analyser les problèmes, de commander des études, d'entreprendre des recherches, de débattre et de parvenir à des conclusions sur les questions de priorité et les approches, d'établir un cadre de résultats et de mettre au point un plan de suivi et d'évaluation. La planification des projets peut également donner lieu à un ou plusieurs ateliers en fonction de l'envergure et de la complexité du projet.

À l'occasion de la première rencontre, l'équipe de planification doit fournir aux participants une copie du projet de note conceptuelle et du plan de travail. Le plan de travail doit prévoir un délai suffisant pour la préparation du cadre de résultats et du plan de suivi et d'évaluation. Il doit

Encadré 5. Préparation d'un calendrier pour les documents des programmes des Nations Unies

Le PCNUAD est le principal document de planification auquel se réfère l'équipe des Nations Unies présente dans un pays donné. Le PCNUAD est préparé en concertation avec les pouvoirs publics et d'autres parties prenantes au niveau national Lors de sa préparation, toutes les grandes étapes évoquées dans le présent Guide sont réalisées entre juin et décembre de l'année précédant l'achèvement du cycle quinquennal du PCNUAD.

En ce qui concerne les programmes de pays du PNUD, il est normal que les étapes menant à la préparation d'un projet de programme de pays et de cadre de résultats s'achève en même temps que le processus du PCNUAD (entre juin et décembre), l'accent étant mis plus fortement sur les composantes du PCNUAD propres au PNUD entre septembre et février de l'année suivante. En mars, la version finale du programme de pays est soumise, assortie d'un plan d'évaluation, au Conseil d'administration du PNUD.

De nombreuses unités utilisent le processus du CPAP, entre mars et septembre, pour perfectionner leur cadre de résultats (réalisations, produits et indicateurs), pour développer leur plan de suivi et pour améliorer leur plan d'évaluation. Cette approche et souvent adoptée car entre mars et septembre, les partenaires nationaux commencent à prendre part, avec le PNUD, aux projets spécifiques qui doivent être mis en œuvre, et disposent donc de davantage d'informations sur les produits, les indicateurs et les objectifs. Cependant, pour de nombreux autres processus de planification, le cadre de résultats complet et le plan de suivi et d'évaluation sont finalisés parallèlement à la préparation du plan.

Les projets font l'objet d'une planification à diverses étapes au cours du cycle d'un programme, et le calendrier n'impose pas de date précise pour sa réalisation.

également prévoir les éventuelles difficultés pour mener à bien les rencontres dans les situations de crise, où elles peuvent se révéler très sensibles et chronophages.

Lorsque c'est nécessaire, il convient d'offrir une orientation et une formation aux protagonistes du processus de planification sur des questions telles que l'analyse des inégalités entre les sexes, les approches du développement axées sur les droits, la sensibilité aux conflits et leur analyse, ou encore le renforcement des capacités. (Lors de la planification des PCNUAD, il est souvent utile d'inclure une prestation sur le processus de réforme de l'ONU et sur l'efficacité de l'aide, afin de sensibiliser le public à l'orientation que les Nations Unies suivent au niveau mondial et national). La séance initiale a vocation à provoquer une prise de conscience sur ces questions et à permettre aux participants d'adopter une approche plus rigoureuse et analytique dans le cadre du processus de planification. Voici quelques pistes pour parvenir à ce résultat :

- Demander à un spécialiste des discriminations sexuelles de fournir un exposé général aux participants sur l'importance de ces enjeux et comment envisager les programmes de développement sous cet angle. La séance devrait également proposer une introduction à la méthodologie de l'analyse des inégalités entre les sexes.
- Inviter un spécialiste des discriminations sexuelles aux ateliers est un moyen complémentaire de s'assurer que les questions d'inégalités entre les sexes et de responsabilisation des femmes reçoivent de l'attention.
- Demander à un intervenant de présenter au groupe la méthodologie du renforcement des capacités constitue un levier permettant d'accroître l'efficacité du programme et de promouvoir un développement plus durable.[12]
- Demander à un intervenant de s'adresser au groupe pour promouvoir « l'inclusion » et une approche du développement axée sur les droits.[13]

Il est possible d'obtenir l'aide d'experts pour l'organisation et la présentation de ces enjeux transversaux en contactant les unités correspondantes du BDP, du BCPR et de l'École des cadres des Nations Unies.

Réflexions sur les projets

Les instructions à adresser aux parties prenantes sont les mêmes pour les programmes et pour les projets. La plupart des projets d'envergure modeste sont toutefois peu susceptibles de disposer des ressources nécessaires pour faire intervenir des formateurs spécialisés dans certains des domaines évoqués ci-dessus. L'équipe responsable de la planification doit alors réfléchir à des solutions peu coûteuses pour sensibiliser les parties prenantes, comme de brèves présentations ou des petits manuels d'instructions qui seront communiqués aux participants avant les rencontres. Il peut également se révéler utile d'inviter des personnes formées dans un domaine particulier à prendre au part au processus. Ainsi, un représentant des droits de l'Homme, des droits des femmes ou d'une ONG de lutte contre les discriminations sexuelles peut être associé à un projet en tant que partie prenante. De mêmes des analystes des droits humains ou des inégalités entre les sexes, travaillant pour d'autres organisations pour le développement partenaires, peuvent être invités à intégrer le processus. Il s'agit d'un moyen efface de rester concentré en permanence sur les enjeux, et pas seulement au début de la planification.

12 Voir la note politique sur le renforcement des capacités : PNUD, « Supporting Capacity Development: The UNDP Approach », disponible sur le site: http://www.capacity.undp.org/indexAction.cfm?module=Library&action=GetFile&DocumentAttachmentID=2141.

13 Une orientation est proposée sur le kit d'apprentissage commun disponible sur le site Internet de l'UNDG: UNDG, « Human Rights Based Approach to Development », disponible sur le site : http://www.undg.org/index.cfm?P=74.

Orientation sur les approches du dialogue

Au début du processus de planification, il est important que tous les participants partent du même pied. Ils doivent tous comprendre les éléments suivants :

- Pourquoi il est important de travailler ensemble
- Pourquoi ils ont été sélectionnés pour prendre part à la planification
- Les règles de la planification et la manière dont les parties prenantes doivent dialoguer, notamment dans les contextes de crise, où ces tribunes représentent parfois la première occasion pour les différentes parties d'entendre les points de vue et les objectifs de chacun en matière de développement

Il est important de rassembler les parties prenantes, non seulement pour les ressources qu'elles apportent, mais également parce que chacun offre sa vision unique des causes des problèmes et de ce qu'il faudrait faire pour les résoudre. Un ministre du gouvernement central, un habitant d'une région donnée, un travailleur social, un économiste, un homme d'affaires, une femme, un homme et un collaborateur du PNUD peuvent tous participer à l'élaboration d'un plan — et pourraient bien avoir chacun une opinion différente sur la situation à laquelle ils sont confrontés et sur les changements qu'ils souhaiteraient observer. Il est courant, lors des phases initiales de la planification, de recourir à des anecdotes pour faire comprendre aux parties prenantes à quel point il est fréquent que des personnes différentes portent des regards divergents sur une même question.

L'équipe de base de la planification doit encourager les participants à adopter les attitudes suivantes :

- **Ne pas porter de jugement —** Les parties prenantes ne doivent pas commencer le processus en ayant des préjugés et ne doivent pas tirer de conclusions hâtives. Il convient à l'inverse de se préparer à entendre des points de vue différents, avant d'en tirer des enseignements.
- **Être ouvert à tous les points de vue —** Lors de la planification, tous les points de vue doivent être également recevables, pas seulement ceux des personnes considérées comme importantes. La planification doit être menée de telle manière à ce que chacun (les hommes, les femmes et les individus marginalisés) se sente libre d'exprimer son opinion. Les parties prenantes n'ont ni « raison », ni « tort ».
- **Être créatif —** Les participants doivent comprendre que des problèmes qui durent depuis longtemps ne peuvent vraisemblablement pas être résolus par des approches traditionnelles, dont un bon nombre a déjà été testé auparavant. Les parties prenantes doivent donc être ouvertes aux idées neuves, et notamment à celles qui peuvent sembler irréalisables ou irréalistes de prime abord.

L'approche retenue pour expliquer les lignes directrices aux parties prenantes peut s'appliquer aussi bien à la planification de programmes que de projets.

Une fois la phase d'orientation achevée, les participants peuvent passer à la planification proprement dite.

NOTE Il convient de rappeler aux parties prenantes que le processus de planification ne consiste pas à préparer un plan du PNUD ou de l'UNCT mais à traiter les besoins et les priorités du pays ou de la région, que le PNUD ou l'UNCT soutiendront comme un partenaire au cours du processus.

2.3 LE DÉROULEMENT DE LA PLANIFICATION

Le processus de planification a vocation à aider les parties prenantes à concevoir des programmes ou des projets qui abordent les vraies difficultés et qui s'attaquent à leurs véritables causes. C'est pourquoi les participants doivent entreprendre une analyse approfondie des problèmes et de la situation avant de préparer des objectifs ou de procéder à la planification d'un programme ou d'un projet. Une analyse des problèmes, parfois désignée comme une analyse causes-effets, constitue une exigence pour tous les programmes des Nations Unies et du PNUD. Pour les programmes mondiaux, régionaux ou nationaux, la définition et l'analyse des problèmes est utile pour déterminer les enjeux dans certains secteurs et pour identifier les principales difficultés macro-politiques mondiales et régionales. Pour les projets, l'analyse peut aider à la compréhension des difficultés et des questions spécifiques à un secteur, à une région ou à une localité.

Une analyse approfondie des problèmes qui a été menée dans le cadre d'un programme peut réduire la nécessité d'en conduire une autre pour un projet. Une fois que le problème est correctement analysé dans la stratégie nationale, le PCNUAD, le CPAP ou un autre document, des projets peuvent être élaborés par la suite, par différentes organisations, afin de traiter les causes identifiées sans devoir recourir à une nouvelle analyse des problèmes. Dans certaines situations toutefois, seul quelques-unes des parties prenantes auront participé à l'analyse menée pour le programme. Dans d'autres cas, le processus ne reposera pas sur une analyse suffisamment approfondie. Il n'est alors pas possible d'estimer que les enjeux principaux ont été correctement identifiés, au niveau du projet ou des produits. Une analyse des problèmes menée dans le cadre d'un projet et associant des parties prenantes complémentaires, et en particulier celles qui sont le plus affectées par les difficultés, permet souvent d'assurer une meilleure compréhension des enjeux, des obstacles et des solutions potentielles.

De manière générale, l'analyse des problèmes joue un rôle crucial pour les objectifs suivants :

- Développer une compréhension claire des problèmes, et pas seulement de ce qui émerge à la surface, mais également des **causes sous-jacentes** et des obstacles

Encadré 6. Le bilan commun de pays

Le bilan commun de pays (CCA), mandaté par les organisations pour le développement des Nations Unies, peut s'avérer un instrument utile pour contribuer à l'identification et à l'analyse des problèmes. C'est lorsque les pouvoirs publics, les autres partenaires nationaux et l'UNCT participent à l'évaluation que le CCA se révèle le plus pertinent. L'analyse décrite dans le présent Guide présente de nombreuses similitudes avec le processus de préparation habituel des réflexions conduites dans le CCA.

Le CCA est généralement entrepris lorsque les données ou les études existantes sont inadéquates ou si des recherches complémentaires sont nécessaires à une meilleure compréhension des enjeux. Un CCA rigoureux offre une analyse stratégique des principaux problèmes du pays et de leurs causes profondes, ainsi que de leurs effets sur la population, et notamment sur les groupes exclus tels que les femmes, les minorités, les populations autochtones, les migrants ou les personnes déplacées. Il traite également des éléments qui favorisent (ou qui entravent) une participation libre, active et significative des parties prenantes à la gouvernance nationale, aux processus de développement et aux résultats.

Un CCA bien préparé doit fournir suffisamment d'informations pour contribuer à la préparation d'un PCNUAD. Une analyse complémentaire peut toutefois être menée afin de préparer des programmes ou des projets spécifiques à une organisation donnée.

Des informations complémentaires sur le CCA, ainsi que des exemples et des instruments, sont disponibles sur le site Internet de l'UNDG : http://www.undg.org/index.cfm?P=227.

- Déterminer la véritable envergure et la complexité du problème ainsi que les **liens** entre ses différents facteurs
- Déterminer la manière dont le problème affecte divers groupes (les femmes, les hommes et les populations marginalisées) ou s'il résulte d'un **traitement inégal** des différents groupes dans la société
- Déterminer les mesures à court, à moyen et à long terme qui sont susceptibles de contribuer à une solution **durable**
- Identifier les **partenariats** qui peuvent être nécessaires pour traiter efficacement le problème
- Évaluer les **rôles** que les différentes parties prenantes doivent jouer pour résoudre le problème
- Estimer les **ressources** qui sont requises pour traiter le problème ainsi que ses causes

En outre, l'**analyse joue un rôle important pour parvenir à un consensus entre les parties prenantes**. Il est très difficile d'aboutir à une vision et à une stratégie communes si la compréhension des problèmes et de leurs causes n'est pas partagée.

Réflexions sur les programmes

Dans le cadre de programmes de grande envergure ou dans des situations où les données et les études au niveau macro sont insuffisantes, il est recommandé de mettre en place une série d'ateliers pour procéder à l'analyse des problèmes. Cette dernière se déroule souvent sur plusieurs semaines, pendant lesquelles l'information est collectée. Les partenaires peuvent avoir besoin d'examiner des études précédentes ou d'en commander de nouvelles. Dans certains cas, une évaluation des capacités au niveau macro peut être mise en chantier afin de déterminer les principales forces et faiblesses des capacités nationales, susceptibles d'être traitées par le programme.

Réflexions sur les projets

Pour des projets de moindre envergure, des consultations et des débats de groupe resserrés, avec des partenaires divers, peuvent suffire à conduire l'analyse des problèmes. **Cependant, il est généralement recommandé de rassembler différentes parties prenantes sur le même site, afin que tous les participants puissent bénéficier de la confrontation de points de vue divergents.** Les projets complexes ou de grande envergure peuvent nécessiter la tenue d'une série d'ateliers, comme pour un programme. Même pour des projets plus modestes, il ne faut pas partir du principe que tous les enjeux seront déterminés et clairement compris par les protagonistes sur la seule base d'un débat initial, qui peut d'ailleurs n'inclure qu'un nombre restreint de participants. Les parties prenantes sous-estiment souvent le délai nécessaire à l'étude d'un problème, ce qui peut provoquer de nombreuses difficultés inattendues lors de la mise en œuvre. Un laps de temps suffisant doit donc être aménagé pour assurer le bon déroulement des consultations et des recherches.

ÉTAPE 1 : IDENTIFIER LES PRINCIPAUX PROBLÈMES

Une fois les parties prenantes rassemblées, celles-ci doivent entamer l'examen des difficultés à traiter (ce qui peut s'effectuer dans le cadre d'un atelier de CCA, où l'analyse de départ est présentée avant que les participants n'identifient les problèmes prioritaires pour lesquels des recherches approfondies sont nécessaires). Lors de cette étape, l'objectif n'est pas de définir une solution prenant la forme d'un programme ou d'un projet, mais d'identifier correctement les enjeux qui doivent être traités.

- Les parties prenantes doivent chercher à identifier les problèmes au niveau régional, national ou local, et non pas ceux que doivent résoudre le PNUD ou certains participants

en particulier. (Le présent Guide traite plus loin la manière dont il convient de hiérarchiser et de sélectionner les enjeux pour le programme du PNUD ou de l'UNCT).

- Les parties prenantes doivent se référer à la note conceptuelle préparée en amont.
- Elles doivent être guidées par quelques questions-clés :
  - Les problèmes identifiés au départ sont-ils les plus importants à traiter ?
  - Saisissons-nous correctement les problèmes touchant à la fois les **hommes** et les **femmes** ?
  - Avons-nous identifié les problèmes affectant les **groupes marginalisés ainsi que les droits de divers groupes** ?
  - Traitons-nous les problèmes liés aux enjeux-clés en matière de **capacités nationales** ?
- L'une des étapes essentielles du processus consiste à débattre de **ce qui** arrive et **à qui**. Il convient donc de déterminer si des groupes en particulier sont affectés plus que d'autres et si leurs droits sont bafoués.
- Les parties prenantes doivent réfléchir à ces questions lorsqu'elles commencent à identifier les principaux problèmes.
- Tous les participants doivent confronter leurs idées concernant les problèmes majeurs et la manière dont ils les envisagent, même s'il peut s'avérer nécessaire de limiter la portée de cet exercice à un secteur ou à un enjeu donnés, qui entrent dans le champ d'action des parties prenantes.[14]
- Les problèmes doivent être identifiés en termes de conditions ou de réalités négatives, et pas d'éléments spécifiques qui ne seraient pas disponibles. Il s'agit là d'un point important car, très souvent, la manière dont le problème est décrit influe sur ce que les parties prenantes estiment être la solution. Par exemple, il existe une différence entre les affirmations suivantes (a) **« les minorités et les groupes marginalisés ne disposent pas du droit de vote » ;** (b) **« les minorités et les autres groupes marginalisés ne participent pas aux élections » ;** (c) **« la participation des minorités aux élections est faible »**. Le premier cas (a) constitue un exemple de formulation du problème focalisée sur un élément manquant, ici le droit de vote. Le risque, avec cette approche, est que les parties prenantes estiment alors que l'extension du droit de vote aux groupes concernés est une solution, ce qui pourrait conduire à une révision de la législation. Cependant, si l'objectif était d'accroître effectivement la participation des minorités et des autres groupes marginalisés aux scrutins, dans ce cas, une modification de la loi pourrait n'être qu'une simple composante de la solution. Il se pourrait même que les changements législatifs ne se traduisent pas par une participation accrue des minorités et des autres groupes marginalisés s'il existe d'autres facteurs, notamment culturels ou économiques, constituant un obstacle à cet égard. Les deux autres exemples, (b) et (c), constituent deux meilleures formulations du problème car elles peuvent amener les participants à analyser l'ensemble des facteurs qui expliquent l'abstention des ces groupes aux élections. En clair, le problème doit être posé dans des termes qui favorisent une analyse approfondie et qui ne détournent pas l'attention sur un enjeu en particulier.
- De même, les parties prenantes doivent se concentrer sur le présent et non sur l'avenir. Il ne faut pas énoncer les enjeux sur le modèle « si nous ne faisons pas X, alors Y pourrait

14 Il s'agit là d'un élément pratique qui doit être pris en compte lors des ateliers : bien qu'il faille identifier les principaux problèmes, et non pas ceux que le PNUD doit résoudre, il peut s'avérer nécessaire, dans le même temps, d'orienter les débats afin d'éviter que le groupe ne prépare une analyse complète d'un problème que le PNUD ne traiterait pas dans son programme, par exemple dans le secteur de l'éducation (des enjeux qui pourraient en revanche être traités par l'UNICEF ou une autre organisation).

arriver » ou « X risque de se produire à l'avenir ». Au cours du processus d'analyse des problèmes, qui sera décrit plus tard, les participants auront l'occasion d'examiner les conséquences et les effets actuels et potentiels des difficultés identifiées. Il convient de s'attacher, à cette étape du débat, à ce que chacun s'accorde sur la définition de ce qu'est le problème. Essayer de faire les deux en même temps trop tôt dans les discussions entraîne souvent une certaine confusion quant aux enjeux qui doivent être traités.

- Les participants doivent examiner l'ensemble des problèmes identifiés à la lumière des questions fondamentales résumées ci-dessus : les difficultés rencontrées par les hommes et par les femmes, ainsi que par les groupes marginalisés, sont-elles correctement formulées, et sont-elles liées aux principales préoccupations en matière de capacités nationales ?

Voici quelques exemples de problèmes qui peuvent être identifiés au cours de ce processus :

- Le manque d'intégration des femmes et des populations autochtones ou marginalisées aux processus électoraux.
- Le faible développement de l'administration en ligne (utile pour dialoguer avec le public) des principales institutions étatiques.
- Le droit, les systèmes et les processus électoraux privent certaines personnes de leurs droits de représentation, notamment les femmes, les populations autochtones et les autres groupes marginalisés.
- Une faible implication des organisations issues de la société civile dans la supervision des élections.
- Les faibles capacités des autorités supervisant les élections pour administrer ces dernières de manière libre et équitable.

Il ne s'agit que d'exemples de problèmes liés à la gouvernance et notamment aux élections. D'autres enjeux peuvent également être identifiés dans divers secteurs ou domaines, tels que l'environnement, le changement climatique, l'éducation, le développement économique ou la culture.

La **liste des problèmes** identifiés constitue la **troisième prestation** du processus de planification. Bien que le PNUD ou l'UNCT n'apportent pas aux partenaires nationaux un appui systématique sur l'ensemble des enjeux évoqués, il est important d'en garder une trace écrite à des fins d'analyse, pouvant servir de base potentielle à la promotion d'une action par d'autres organisations ou individus.

NOTE La liste des problèmes peut être utilisée dans le cadre du plan de participation de l'UNCT et du CCA. Différents problèmes peuvent être sélectionnés à divers niveaux par plusieurs organisations des Nations Unies, pour qu'elles les traitent dans leurs propres programmes de pays. Pour les projets, un ou plusieurs de ces enjeux peuvent être utilisés lors de la préparation d'une proposition de projet de l'UNCT, à l'étape de sa justification.

ÉTAPE 2 : ORGANISER ET HIÉRARCHISER LES PRINCIPAUX PROBLÈMES

Au cours du processus d'identification des problèmes, il est possible de dégager plusieurs grands enjeux. Certains peuvent sembler étroitement liés et d'autres apparaître comme les causes ou les conséquences d'un autre problème. Par exemple, il est possible qu'une personne identifie la « faible participation des minorités aux élections » comme un enjeu alors qu'une autre estimera que le fait

que « les minorités ne disposent pas du droit de vote » constitue un problème. Dans ce cas, il convient de poursuivre les débats pour déterminer quelle formulation reflète le mieux le problème central auquel le groupe veut s'attaquer. De cette manière, il est possible de s'interroger sur le fait que certaines difficultés ne représentent qu'une composante ou une conséquence d'autres problèmes. Si c'est le cas, il faut alors en prendre note pour y revenir plus tard dans le processus.

Une fois que les participants sont parvenus à un accord sur les principaux problèmes, ils doivent ensuite les hiérarchiser. L'objectif de la hiérarchisation est de s'assurer que les difficultés identifiées sont considérées comme fondamentales par les parties prenantes, que ce soit au niveau mondial, régional, national ou local, puis dans un deuxième temps de déterminer quels enjeux feront l'objet du soutien de l'UNCT ou du PNUD dans le cadre du PCNUAD, du projet ou du programme mondial, régional ou national.

De nombreuses organisations publiques ou à but non lucratif utilisent un modèle simple pour déterminer le degré de priorité des problèmes. Ce modèle exige d'aborder les enjeux sous trois angles : l'intérêt, le soutien et les capacités et avantages comparatifs. (Le même modèle est utilisé pour l'orientation de l'UNDG lors la préparation des CCA et des PCNUAD). En reprenant les exemples évoqués ci-dessus, l'équipe de planification prendrait note des principaux problèmes et demanderait aux parties prenantes de les examiner en fonction du modèle illustré par le schéma 5.

La zone de superposition des trois cercles (numéro 1) pourrait être désignée comme la zone « Allons-y ! », car elle représente à la fois un enjeu qui constitue une priorité majeure et une question pour laquelle le PNUD ou l'UNCT bénéficient de l'appui de leurs partenaires et disposent de capacités internes et d'avantages comparatifs. Les problèmes qui se situent dans cette zone doivent être considérés comme une forte priorité pour le PNUD.

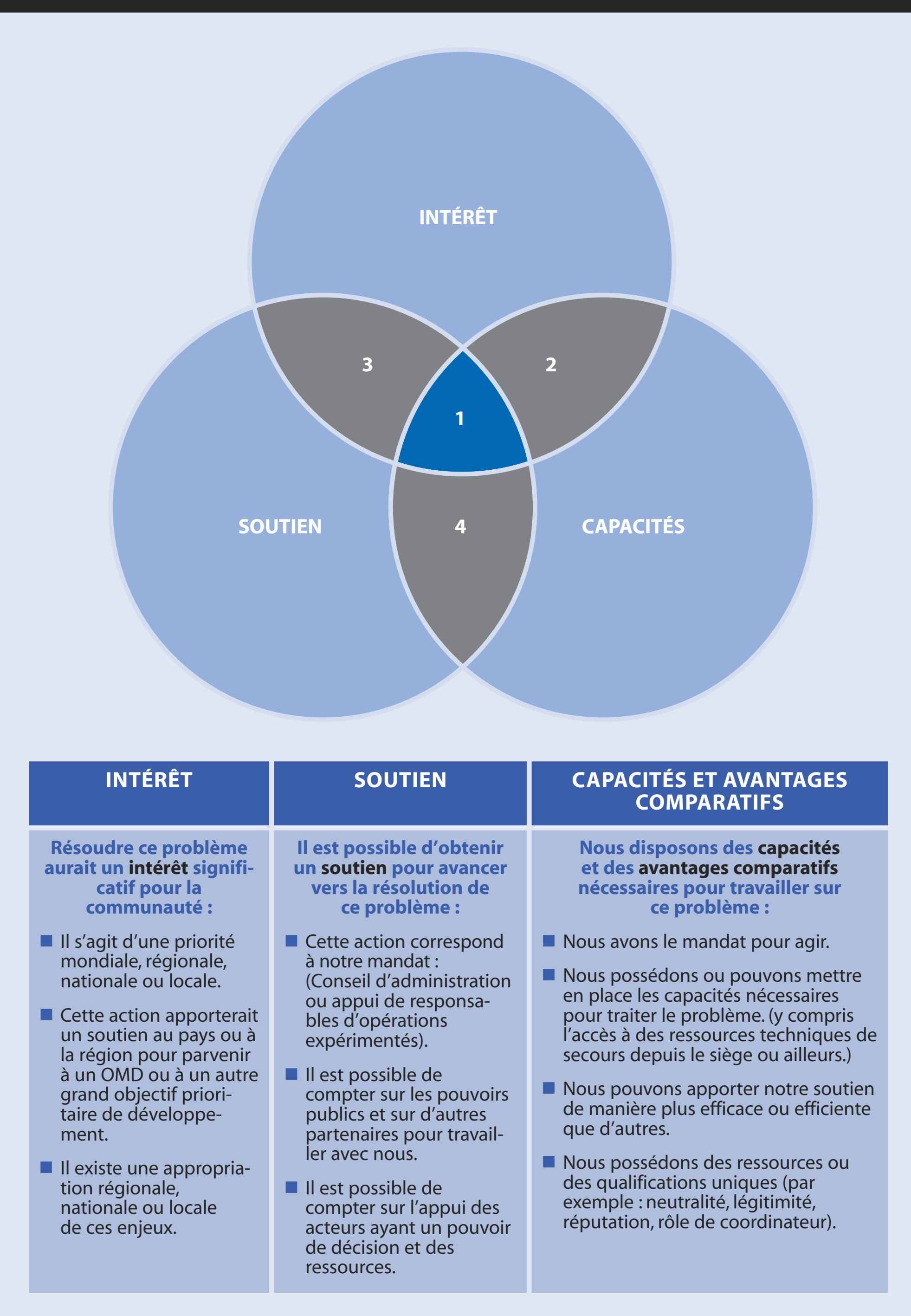
La zone 2 est souvent favorable au travail de plaidoyer : l'appui apporté à ces enjeux peut revêtir une grande valeur pour les parties prenantes, et le PNUD ou l'UNCT possèdent des capacités et des avantages comparatifs. Cependant, des efforts doivent être déployés afin de mobiliser les soutiens, de bâtir des partenariats et d'accroître la sensibilisation.

Le PNUD ou l'UNCT doivent, de manière générale, éviter les questions situées dans les zones 3 et 4. Concernant la zone 3, d'autres organisations publiques, privées ou à but non lucratif devraient apporter leur soutien. Par exemple, il est possible qu'une organisation des Nations Unies ayant engagé un dialogue avec des partenaires nationaux, ne dispose pas du mandat ni des capacités suffisantes pour traiter des questions d'éducation ou d'administration en ligne, et soit mieux placée pour agir sur le terrain de la mobilisation des femmes et des groupes marginalisés. Un autre partenaire pourrait alors s'occuper des problèmes d'administration en ligne.

La zone 4 désigne les enjeux qui relèvent du mandat et des capacités du PNUD (et qu'il est donc tentant de vouloir traiter) mais qui ne sont peut-être pas des priorités nationales, ne bénéficient pas d'une appropriation suffisante par les parties prenantes-clés, ou ne représentent pas un intérêt local, national ou régional.

NOTE Les problèmes hiérarchisés sont les mêmes que ceux identifiés dans le cadre des PCNUAD et des CPD. Ils fournissent également un point de départ aux ébauches de projets pour le développement lors de la phase de justification du cycle de projet du PNUD

Schéma 5. Le modèle d'analyse intérêt/soutien/capacités



INTÉRÊT	SOUTIEN	CAPACITÉS ET AVANTAGES COMPARATIFS
Résoudre ce problème aurait un intérêt significatif pour la communauté :	**Il est possible d'obtenir un soutien pour avancer vers la résolution de ce problème :**	**Nous disposons des capacités et des avantages comparatifs nécessaires pour travailler sur ce problème :**
■ Il s'agit d'une priorité mondiale, régionale, nationale ou locale. ■ Cette action apporterait un soutien au pays ou à la région pour parvenir à un OMD ou à un autre grand objectif prioritaire de développement. ■ Il existe une appropriation régionale, nationale ou locale de ces enjeux.	■ Cette action correspond à notre mandat : (Conseil d'administration ou appui de responsables d'opérations expérimentés). ■ Il est possible de compter sur les pouvoirs publics et sur d'autres partenaires pour travailler avec nous. ■ Il est possible de compter sur l'appui des acteurs ayant un pouvoir de décision et des ressources.	■ Nous avons le mandat pour agir. ■ Nous possédons ou pouvons mettre en place les capacités nécessaires pour traiter le problème. (y compris l'accès à des ressources techniques de secours depuis le siège ou ailleurs.) ■ Nous pouvons apporter notre soutien de manière plus efficace ou efficiente que d'autres. ■ Nous possédons des ressources ou des qualifications uniques (par exemple : neutralité, légitimité, réputation, rôle de coordinateur).

Une fois que les problèmes nécessitant un appui prioritaire du PNUD ou de l'UNCT ont été identifiés, les participants doivent mettre en place un processus visant à collecter davantage d'informations sur ces questions, qui serviront aux étapes suivantes. La **hiérarchisation des problèmes** constitue la **quatrième prestation** du processus de planification.

ÉTAPE 3 : L'ANALYSE DES PROBLÈMES

Pour chaque enjeu prioritaire sélectionné, les participants doivent entreprendre une analyse des problèmes (causes-effets). Celle-ci exige généralement d'obtenir des informations complémentaires, par exemple des résumés d'études menées sur les difficultés identifiées, des données ou des statistiques recueillies sur ces questions (**les données doivent être ventilées par âge, sexe, groupe socio-économique, et d'autres variables si possibles**) et des résultats d'évaluation des capacités au niveau macro, des recherches locales ou réalisées par des organisations, etc. Dans le cadre de la préparation d'un PCNUAD ou d'un programme de pays, le CCA devrait fournir la plus grosse partie de l'analyse requise, mais peut toutefois, dans certains cas, ne pas être disponible ou s'avérer insuffisant. Parfois, certains projets exigent également de conduire une analyse avec des parties prenantes complémentaires.

Si des recherches et des données existent déjà, les participants doivent s'appuyer dessus. Dans le cas contraire, il peut être nécessaire de commander de nouvelles études afin de parvenir à une meilleure compréhension de certains enjeux spécifiques. Les parties prenantes doivent examiner les conclusions tirées d'études précédentes avant de procéder à l'analyse des problèmes, ce qui contribuera à améliorer la qualité de l'analyse réalisée par le groupe. Souvent, ce processus a lieu quelques semaines après la rencontre ou l'atelier initial d'identification des problèmes, afin de laisser du temps pour effectuer les recherches et pour collecter les données.

Il existe de nombreux modèles différents d'analyse des problèmes, dont l'arbre des problèmes utilisé dans le présent Guide.[15] Les modèles d'analyse des problèmes sont les mêmes pour un projet ou

Encadré 7. Une différence entre l'approche du développement « axée sur les résultats » et l'approche « limitée à un projet »

Dans certaines situations, un problème peut avoir été préalablement identifié et soumis, assorti d'une analyse et de propositions, aux pouvoirs publics, au PNUD ou à un autre partenaire en vue d'un financement. Il est alors fréquent que des ébauches de projet soient présentées avec une solution prédéterminée. Assez souvent, la solution en question ne traite qu'une partie d'un problème plus conséquent, généralement parce que l'organisation qui soumet la proposition a tendance à se préoccuper du financement du ou des éléments pour lesquels elle a un intérêt notable. Prenons l'exemple d'une ONG qui présente un projet d'aide au renforcement de ses capacités pour participer au suivi d'élections nationales : s'il s'agit d'une proposition potentiellement importante, il est probable que celle-ci ne traite qu'une partie d'un problème plus complexe.

Pour élaborer un bon programme axé sur les résultats, l'ensemble des propositions de projets doit faire l'objet d'une analyse des problèmes, de manière à déterminer si la question soulevée constitue une partie d'un enjeu plus conséquent et si la solution qui est soumise traite ces difficultés de manière adéquate. Ces questions trouvent parfois des réponses, et en particulier dans les situations où les projets sont proposés dans le contexte d'un programme national déjà élaboré (comme pour les documents de stratégie de réduction de la pauvreté, les PCNUAD ou les programmes de pays). Cependant, dans de nombreux cas, il faut mener des débats plus approfondis sur la nature du problème global et sur les autres actions requises de la part des différents partenaires pour le résoudre. L'objectif de ces interrogations n'est pas de ralentir le processus d'examen et de validation des projets mais de s'assurer que les problèmes soient correctement analysés et que des solutions appropriées soient trouvées. Ces dernières peuvent inclure des mesures dont la portée dépasse celle d'un projet spécifique. Il s'agit là de l'une des différences entre une approche du développement axée sur les résultats et une approche limitée à un projet.

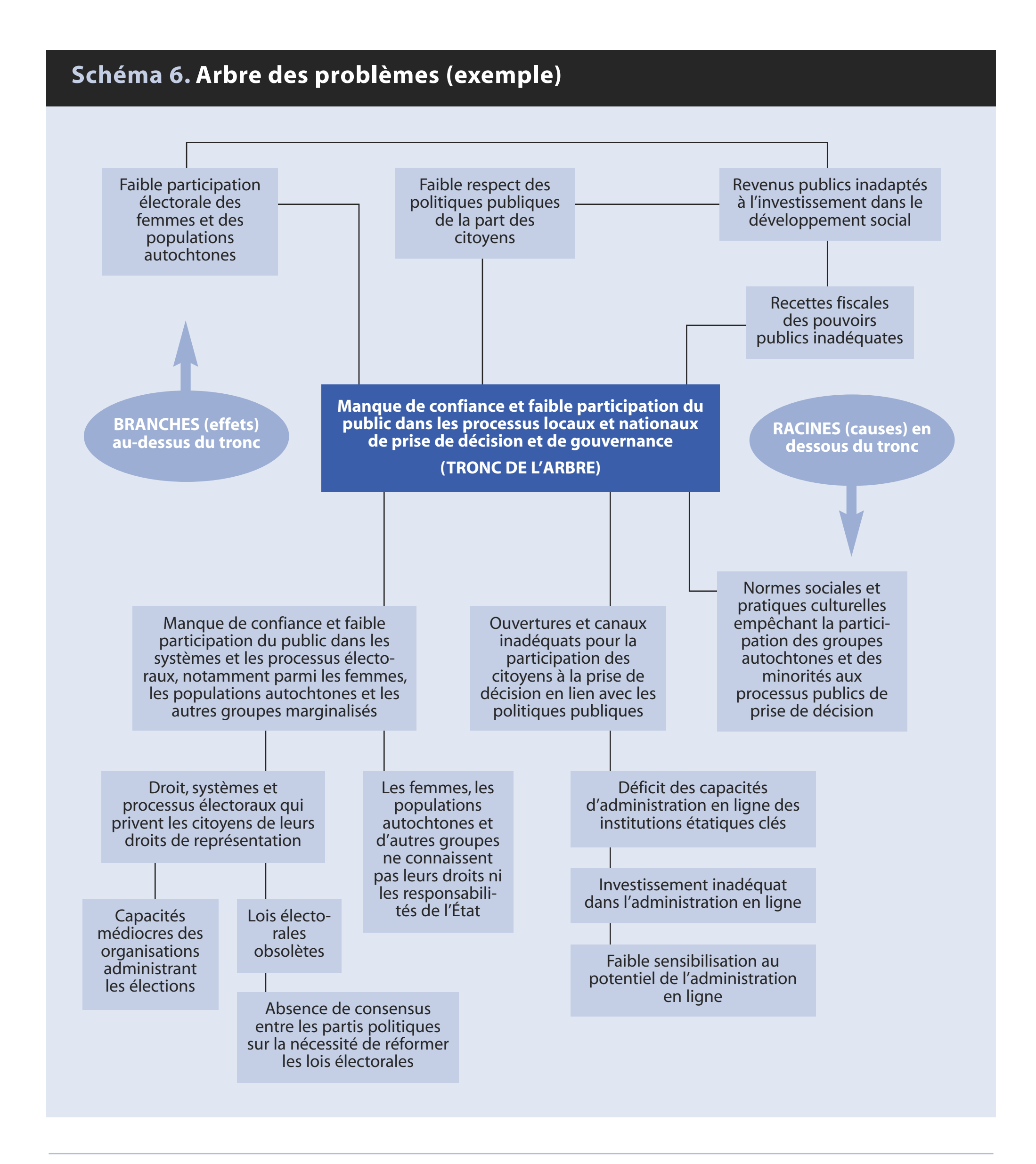
15 Les acteurs de terrain qui œuvrent pour le développement ont élaboré toute une gamme de modèles d'analyse, pouvant être utilisés avec des groupes différents. Lorsqu'il existe des barrières de langue ou de grosses différences dans le niveau de formation, des techniques plus simples peuvent s'avérer plus adaptées et tout aussi efficaces. Parmi ces méthodes figurent notamment l'utilisation d'images ou d'illustrations, permettant aux personnes de dessiner, ou encore le recours à de simples discussions de groupe.

pour un programme. Le principal objectif est d'étudier les **causes** fondamentales et les principaux **effets** des problèmes afin de mieux élaborer des solutions. Un diagramme d'analyse causes-effets bien construit facilite grandement la préparation de la carte des résultats lors de l'étape 4.[16]

En utilisant le **modèle de l'arbre des problèmes** afin d'entreprendre **l'analyse des problèmes (cinquième prestation)**, les parties prenantes procèdent généralement comme suit :

- Débuter avec un enjeu ou un problème majeur préalablement identifié et l'écrire sur le tronc de l'arbre des problèmes (schéma 6). Par exemple, le problème identifié peut être le « manque de confiance et la faible participation du public dans les processus locaux et nationaux de prise de décision et de gouvernance ».

Schéma 6. Arbre des problèmes (exemple)



16 La carte des résultats est parfois désignée par les termes de « modèle des effets », de « modèle de logique », de « chaîne des résultats », de « cadre logique », de « modèle de programme », etc. Les termes utilisés ne sont pas importants lors de cette étape, tant que les notions essentielles sont comprises et communiquées correctement au cours du processus de planification.

- Confrontation d'idées sur les grandes **causes** explicatives du phénomène. Il est souvent utile de raisonner en termes de catégories, comme les obstacles politiques, les contraintes institutionnelles, la faiblesse des capacités ou les normes socioculturelles.
- Confrontation d'idées sur les causes éventuelles du problème en se posant la question « Qu'est-ce qui provoque cette situation » ? Les participants doivent analyser les enjeux plus en profondeur et s'interroger sur la mesure dans laquelle le problème relève de causes fondamentales sous-jacentes, qui peuvent être l'exclusion, la discrimination ou les inégalités.
- Relier les réponses aux racines de l'arbre (schéma 6).
- Pour chaque réponse, approfondir encore la réflexion en se demandant « Pourquoi ce phénomène se produit-il » ? Les parties prenantes ne doivent pas s'arrêter au premier niveau d'explication ou à la première cause, mais s'interroger sur ce qui se cache derrière.
- Répéter l'exercice pour chaque cause identifiée. Les participants doivent y mettre un terme lorsqu'ils ne trouvent plus de raisons ou de causes complémentaires à ce qui provoque le problème.
- Une fois les racines identifiées, le groupe doit se demander si elles permettent de bien comprendre les causes du problème, et si certaines composantes des causes se répètent sur des racines différentes. Si c'est le cas, celles-ci représentent probablement des préoccupations prioritaires qui doivent être signalées dans le cadre de résultats.

Dans l'exemple du schéma 6, le problème central inscrit sur le tronc de l'arbre (dans le cadre grisé), c'est-à-dire le « manque de confiance et la faible participation du public dans les processus locaux et nationaux de prise de décision et de gouvernance », peut être considéré comme un enjeu qui relève d'un programme et qui pourrait être traité au niveau du PCNUAD et de l'UNCT. Sous le tronc, un problème plus restreint a été identifié : « le manque de confiance et la faible participation du public au niveau local dans les systèmes et les processus électoraux, notamment parmi les femmes, les populations autochtones et les autres groupes marginalisés ». Le PNUD et d'autres partenaires peuvent s'emparer de cet enjeu dans le cadre des projets et du programme de pays. À des fins d'illustration, un autre problème de niveau inférieur a été identifié et inscrit dans un cadre grisé : « les normes sociales et les pratiques culturelles empêchant la participation des groupes autochtones et des minorités aux processus publics de prise de décision ». Dans ce cas, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ou une autre agence pourrait traiter cette question dans le cadre de ses projets et de son programme de pays. Le choix du niveau et du type de problème à traiter dépend des partenaires concernés, de leurs capacités, de leurs avantages comparatifs et des ressources disponibles. Les mêmes étapes de l'analyse des problèmes doivent être appliquées pour tous les niveaux.

Les parties prenantes considèrent généralement qu'il est bénéfique de préciser également les effets des problèmes et d'en débattre. Dans ce cas, des branches peuvent être ajoutées sur l'arbre des problèmes, afin d'illustrer la manière dont les difficultés ont une incidence régionale, nationale ou locale. Ce processus s'articule comme suit :

- Identifier les effets les plus directs — Il est possible d'utiliser les mêmes catégories que pour l'analyse des causes, comme les obstacles politiques, les contraintes institutionnelles, la faiblesse des capacités ou les normes socioculturelles.
- Identifier les principaux effets indirects — Par exemple, en raison du manque de confiance du public dans les processus de gouvernance, peu d'individus s'acquittent de l'impôt, une conséquence directe qui peut entraîner d'autres problèmes indirects.

- **Déterminer si le problème affecte les hommes et les femmes de manière différente —** Aussi bien les hommes que les femmes doivent avoir la possibilité de se faire entendre au cours des débats.
- **Déterminer si des groupes particuliers, comme les populations marginalisés (handicapés, peuples autochtones, etc.) sont affectés —** S'interroger sur une éventuelle atteinte à leurs droits ou à leurs intérêts.

Dans l'ébauche d'arbre présentée, les effets du problème de niveau supérieur sont inscrits dans les cadres situés au-dessus du tronc. Pour un arbre de niveau inférieur (comme pour les projets), les effets débuteraient avec les cadres situés immédiatement au-dessus des cadres grisés. Dans les deux cas, l'un des effets communs serait la faible participation électorale parmi les groupes marginalisés.

La principale différence entre le diagramme de l'arbre pour un programme et celui pour un projet est que le premier possède normalement un plus grand nombre de causes à ses racines que le second. En clair, plus le problème se situe à un niveau supérieur, plus il y aura vraisemblablement de causes. Par exemple, dans l'arbre adapté à un programme illustré par le schéma 6, le problème est formulé comme étant le manque de confiance et la faible participation du public à la fois dans la gouvernance et dans la prise de décision. Ainsi, parmi les causes figurent non seulement des problèmes avec les processus électoraux et les systèmes, mais également d'autres en lien avec la capacité des pouvoirs publics à faire participer les citoyens par d'autres moyens. C'est pourquoi, à ce niveau, une analyse devra être menée pour les deux catégories de problèmes, alors que pour un projet, l'analyse se concentrerait sur les causes et les effets du seul problème lié au processus électoral.

Encadré 8. Note sur les arbres des problèmes

Si les problèmes relevant d'un programme possèdent généralement un plus grand nombre de causes à leurs racines et sont illustrés par un arbre plus élaboré, de nombreux projets complexes ou de grande envergure peuvent également être représentés par des arbres conséquents, aux causes multiples. Même si un projet ou un problème plus restreint constitue le point de départ, l'analyse doit néanmoins conduire à identifier les effets du problème qui se situent à un niveau supérieur.

Grâce à ce processus qui consiste à examiner les **ramifications** de l'arbre des problèmes, les participants sont susceptibles d'identifier d'autres causes derrière les effets des problèmes, et ils peuvent en conclure que la solution immédiate à l'enjeu identifié dans le cadre du projet n'est peut-être pas appropriée pour traiter certaines autres causes à un niveau supérieur. Par exemple, si un projet a identifié des faiblesses dans les processus et les systèmes électoraux comme étant un problème majeur, un des effets serait le manque de confiance du public dans le processus électoral. En examinant cet effet, les participants pourraient évaluer quels sont les autres facteurs qui contribuent au phénomène, et décider ainsi de s'ils doivent entreprendre un projet plus conséquent ou persuader d'autres partenaires ou d'autres acteurs de prendre les devants pour s'attaquer aux effets plus complexes.

NOTE Une fois achevée, l'analyse des problèmes fournit des données essentielles pour le CCA, le PCNUAD, le CPD et le CPAP. Elle est réalisée au début de l'étape de définition du cycle d'un projet du PNUD.

LISTE DE CONTRÔLE POUR L'EXAMEN DE L'ARBRE DES PROBLÈMES	OUI	NON
✓ Nous avons identifié des problèmes et des causes en lien avec le contexte politique/législatif.		
✓ Nous avons identifié des problèmes et des causes en lien avec des lacunes dans les capacités institutionnelles.		
✓ Nous avons identifié des problèmes et des causes en lien avec les normes socioculturelles.		
✓ Nous avons identifié des problèmes qui affectent les hommes, les femmes et les groupes marginalisés, et qui portent atteinte aux droits de divers groupes.		
✓ Nous pouvons distinguer de nombreux niveaux de causalité pour les problèmes que nous avons identifiés.		
✓ Nous avons défini les problèmes dans des termes aussi larges que possible, en regardant au-delà des enjeux qui ne concernent que certaines parties prenantes ou organisations.		
✓ Nous avons défini les problèmes et leurs causes sans nous concentrer dès le départ sur les seuls aspects pour lesquels une ou plusieurs organisations disposent des capacités nécessaires pour les traiter sous la forme de projets.		

ÉTAPE 4 : ÉLABORER UNE VISION POUR L'AVENIR (SIXIÈME PRESTATION — L'ÉNONCÉ D'UNE VISION)

En s'appuyant sur l'analyse des problèmes, les participants doivent s'engager dans un processus de définition des solutions. Cet exercice peut tout simplement consister à reformuler les problèmes et leurs causes en des affirmations et des objectifs positifs. Avant cette reformulation, les parties prenantes doivent toutefois commencer par se lancer dans un processus de projection. Le but est alors de visualiser ce à quoi l'avenir pourrait ressembler si les problèmes étaient résolus. Le processus de projection dans l'avenir, avant la reformulation des problèmes, offre notamment les avantages suivants :

CONSEIL Il n'est pas nécessaire que les participants à l'analyse des problèmes possèdent une connaissance ou une compréhension préalables du modèle de la chaîne des résultats ou du cadre logique. En fait, **lors des étapes initiales du processus, il est parfois préférable de ne pas présenter la terminologie propre aux matrices de résultats ou aux cadres logiques** (par exemples les notions d'effet ou de produit), ce qui pourrait entraîner de longs débats sur le sens des mots utilisés et distraire le groupe de l'objectif de l'exercice. Souvent, pour des projets, et notamment lorsqu'il existe des barrières de langue ou des différences dans le niveau de formation ou de qualification entre les membres du groupe, il n'est pas nécessaire de présenter le modèle de la matrice de résultats et du cadre logique. À l'inverse, le processus peut être abordé de manière moins formelle pour obtenir les mêmes informations et les présenter sous une forme différente, par exemple avec des cartes, des diagrammes ou des illustrations.

- La projection dans l'avenir apporte de l'énergie au groupe. Plutôt que de commencer immédiatement un nouveau travail détaillé pour chaque problème, le fait de penser positivement à ce qui se produirait si les problèmes étaient résolus dynamise le groupe. Il s'agit d'un exercice qui encourage la créativité et qui permet de s'assurer que le processus ne soit pas trop analytique ou méthodologique.
- Une vision pour l'avenir peut contribuer à dégager des idées complémentaires qui n'auraient pas émergé si le processus avait été confiné à la simple reformulation des problèmes en résultats positifs.
- Une vision est un bon moyen faire participer les membres du groupes qui ne se sentent pas à l'aise avec les processus plus structurés de l'analyse des problèmes.
- Parvenir à une vision commune de l'avenir peut constituer un levier puissant pour l'action collective.

Une vision des changements auxquels nous voulons assister

L'objectif de la projection dans l'avenir est de faire parvenir les parties prenantes à une vision claire, réaliste et commune de la manière dont les choses auront évolué positivement après une certaine période de temps (normalement de 5 à 10 ans). Les participants doivent axer leur réflexion sur les améliorations apportées au niveau régional ou local, et par rapport à la société et aux conditions de vie au cours de cette période. Les questions sur lesquelles il faut s'interroger sont les suivantes : si nous réussissons à traiter le problème, quelle sera la situation au niveau régional/national/local dans cinq ans ? Qu'est-ce qui aura changé ? Que pourrons-nous observer sur le terrain ?

Les parties prenantes doivent réexaminer leur analyse des problèmes et s'interroger sur leurs conclusions. Après une série de réflexions initiales, les membres du groupe doivent débattre de la situation actuelle et évaluer dans quelle mesure l'analyse des problèmes dépeint de manière fidèle la réalité d'aujourd'hui. Après avoir examiné la situation présente, les parties prenantes doivent se projeter plus loin et décrire ce à quoi ressemblerait un avenir meilleur (changement dans les conditions du développement).

Encadré 9. Guide pour la projection dans l'avenir

- **Ne pas se focaliser sur la manière dont la situation peut être améliorée,** ni sur ce qui doit être fait pour changer l'état actuel des choses.
- Se concentrer au contraire sur **ce à quoi l'avenir ressemblerait :** qu'est ce qui est différent au niveau local ? Qu'est-ce qui a changé dans la vie des individus ? Comment les choses se sont-elles améliorées pour les hommes ? Pour les femmes ? Pour les groupes marginalisés ?
- En examinant le problème (par exemple, le manque de confiance et la faible participation du public dans la gouvernance), comment le pays devrait-il être dans cinq ans ?
  - De quelle manière la vie des femmes, des populations autochtones et des groupes marginalisés sera-t-elle différente ?
  - De quelle manière les fonctionnaires et les citoyens se comporteront-ils différemment ?
  - Comment les capacités des individus et des institutions seront-elles été renforcées et leur fonctionnement sera-t-il plus efficace ?
  - De quelle manière les relations entre les hommes et les femmes se seront-elles modifiées ?
  - Quelles seront les autres améliorations observées grâce aux résultats obtenus quant au manque de confiance et à la faible participation du public dans la gouvernance ?

Une fois l'exercice de projection achevé, les parties prenantes doivent formuler leur vision en une ou plusieurs phrases, ou en utilisant des images et des illustrations. La vision doit constituer un aperçu clair et réaliste d'une situation future qui soit positive. En utilisant l'exemple de l'arbre des problèmes, le groupe peut élaborer la vision d'une « société démocratique et dynamique au sein de laquelle tous les individus, les hommes, les femmes, la jeunesse et les minorités, sont égaux en droits et participent activement à la vie politique et aux prises de décision qui affectent leurs vies ». La vision peut constituer un important instrument de communication des objectifs du programme ou du projet.

L'énoncé d'une vision peut être formulé pour chaque problème majeur qui a été identifié et analysé. Ces projections constituent la **sixième prestation** du processus de planification. Lorsque la définition d'une vision générale est arrêtée, les parties prenantes peuvent passer à l'étape suivante.

NOTE La définition d'une vision peut aider à formuler des objectifs et des priorités au niveau régional ou national pour les PCNUAD, les CPD, les CPAP, les documents de programme régional et les documents de projet.

ÉTAPE 5 : ÉLABORER LE PROJET DE CARTE DES RÉSULTATS (SEPTIÈME PRESTATION)

L'étape 5 propose une orientation utile à l'élaboration d'un projet de carte des résultats, au moyen d'une méthode couramment désignée sous le terme de « cartographie des résultats ». À la fin de cette partie, le présent Guide illustre la manière dont il faut convertir la carte dans le format de tableau utilisé par le PNUD.

L'élaboration du projet de carte des résultats peut prendre du temps mais cet exercice en vaut réellement la peine. La question essentielle à laquelle les parties prenantes doivent répondre au cours de la planification est la suivante : « qu'est ce qui doit être mis en place pour nous permettre d'atteindre la vision et les objectifs que nous nous sommes fixés dans le cadre du problème qui nous intéresse » ?

Créer un ensemble de résultats positifs

Un bon point de départ pour élaborer le projet de carte des résultats consiste à reformuler chaque problème majeur qui a été identifié sur le tronc de l'arbre en le remplaçant par le résultat positif correspondant, assorti de résultats et d'effets à plus long terme. Par exemple, si le problème est posé dans les termes suivants : « le manque de confiance et la faible participation du public dans la gouvernance », alors le résultat positif immédiat pourrait être « une confiance accrue et une plus forte participation du public dans la gouvernance ». Cet élément peut **entraîner** des résultats positifs à plus long terme, tels qu'une « plus forte participation des citoyens aux élections, et notamment des femmes et des populations autochtones ou marginalisées » ainsi qu'un « plus grand respect des politiques publiques de la part des citoyens, et notamment en matière de fiscalité ».

De même, un enjeu désigné comme étant « le manque de confiance et la faible participation du public dans les systèmes et les processus électoraux, et en particulier parmi les femmes, les populations autochtones et les autres groupes marginalisés » peut se traduire, en termes de résultat positif, par « une confiance accrue et une plus forte participation des femmes, des populations autochtones et des autres groupes marginalisés dans les processus électoraux », **ce qui entraîne** « une plus forte participation des citoyens aux élections, et notamment parmi les femmes, les populations autochtones et les autres groupes marginalisés ».

Les résultats doivent être formulés de manière aussi claire et concrète que possible. Le groupe doit se reporter à la définition de sa vision et se demander s'il existe des répercussions complémentaires souhaitables à plus long terme. Ces dernières doivent prendre la forme d'une reformulation positive des « effets » identifiés sur l'arbre des problèmes. Elles doivent également correspondre à la définition de la vision plus globale, ou en former une partie.

Il est important de noter que le **résultat positif immédiat ou correspondant**, c'est-à-dire celui obtenu à partir de la reformulation du problème majeur identifié sur le tronc de l'arbre, représente le principal résultat sur lequel les participants devront se concentrer. (Les autres parties prenantes peuvent se focaliser sur certains des résultats de niveau supérieur, éventuellement dans le cadre d'un PCNUAD ou d'une stratégie nationale de développement).

Munis de ce résultat positif immédiat, les participants devraient être en mesure de préparer la carte des résultats. Une **carte des résultats (parfois appelée arbre des résultats)** représente plus ou moins l'image en négatif d'un arbre des problèmes. Pour certains exercices de planification, les parties prenantes élaborent la carte des résultats en poursuivant la reformulation de chaque problème, cause et effet de l'arbre des problèmes en équivalent positif. Bien que cette approche fonctionne correctement, il est plutôt recommandé de poser la question suivante aux participants : « Qu'est-ce qui doit être mis en place pour que nous puissions parvenir au résultat positif que nous avons identifié » ? Lorsque les groupes privilégient cette approche, le processus est souvent plus enrichissant et permet de mettre de nouvelles idées sur la table.

L'un des principes essentiels de l'élaboration de la carte des résultats est de travailler **à l'envers à partir du résultat positif.** Les participants doivent prendre pour point de départ le résultat positif identifié à l'étape précédente. Il s'agit de l'énoncé qui définit la situation telle qu'elle devra être une fois que le problème principal inscrit sur le tronc de l'arbre aura été résolu. L'objectif est alors de cartographier l'ensemble des résultats de niveau inférieur (conditions préalables ou prérequis) qui doivent être mis en place avant de pouvoir atteindre le résultat visé. Les grands axes de cet exercice sont les suivants :

1. Les participants doivent noter à la fois le résultat positif immédiat et l'ensemble des effets à plus long terme auxquels ils essaient de parvenir. Pour en revenir à notre exemple, le résultat positif pourrait être une « confiance accrue et une plus forte participation du public dans la gouvernance ».

2. Les parties prenantes doivent travailler à l'envers et préciser les principales conditions préalables et évolutions qui sont nécessaires pour obtenir le résultat. Ainsi, pour l'exemple précédent, les participants pourraient indiquer que pour parvenir à ce résultat, le pays pourrait avoir besoin d'une « confiance accrue du public dans le processus électoral et dans les pouvoirs publics », d'une « plus grande sensibilisation de la population, et notamment des femmes et des populations autochtones, aux questions de leurs droits démocratiques et des responsabilités de l'État », d'une « amélioration des capacités de la machine étatique à administrer les élections de manière libre et équitable », de « changements dans les politiques publiques afin de favoriser l'exercice par les femmes et les populations autochtones de leurs droits démocratiques », d'un « renforcement de l'acceptation, de la tolérance et du respect envers les minorités et les populations autochtones », etc. **Les participants doivent comparer ces conditions préalables avec l'ensemble des causes sous-jacentes identifiées sur l'arbre des problèmes. Les conditions doivent apparaître comme la solution à ces causes ou être en relation étroite avec elles. Il est intéressant de noter que si elles doivent être étroitement liées, elles peuvent ne pas être toujours identiques.**

3. Les parties prenantes doivent par la suite préciser les autres prérequis de niveau inférieur qui doivent précéder la mise en place du premier ensemble de changements et de conditions

préalables. Par exemple, pour parvenir à une « amélioration des capacités de la machine étatique à administrer les élections de manière libre et équitable », il peut être nécessaire d'arriver à un « consensus bipartisan entre les grands partis politiques en vue d'améliorer les lois électorales et l'administration du système de vote ». Ces résultats de niveau inférieur doivent être en relation étroite avec les causes plus restreintes identifiées sur l'arbre des problèmes.

4. Les participants doivent prendre note du fait que les conditions préalables ne sont pas des actions qu'il appartient au PNUD ou à l'un des groupes de parties prenantes d'entreprendre, mais représentent plutôt l'ensemble des éléments clés qui doivent être mis en place. La question doit être formulée de la manière suivante : « Si le pays parvenait au résultat positif que nous avons identifié, qu'observerions-nous à l'échelle nationale ou sur le terrain ? » et non pas « Que devraient faire le PNUD ou les pouvoirs publics » ?

5. Une fois que les évolutions intermédiaires qui forment les conditions préalables ont été identifiées, les parties prenantes doivent déterminer quelles sont les mesures qui permettront d'y parvenir. À cette étape, il convient simplement de définir des actions d'ordre général, et non le détail de leur application. Par exemple, un « consensus bipartisan entre les grands partis politiques en vue d'améliorer les lois électorales et l'administration du système de vote » peut exiger « un programme de formation et de sensibilisation de certains députés-clés aux pratiques et aux tendances mondiales en matière de réforme et d'administration des scrutins » ou « un programme majeur de plaidoyer destiné à établir un consensus bipartisan ». De la même manière, un résultat lié à une sensibilisation accrue des femmes, des populations autochtones et des autres groupes marginalisés peut passer par un programme de communication à travers les médias de masse, une initiative de plaidoyer ciblée sur certaines parties prenantes, etc.

6. Tout au long du processus, les participants doivent essentiellement réfléchir aux mesures spécifiques qui sont nécessaires pour répondre aux différents besoins des hommes, des femmes et des groupes marginalisés.

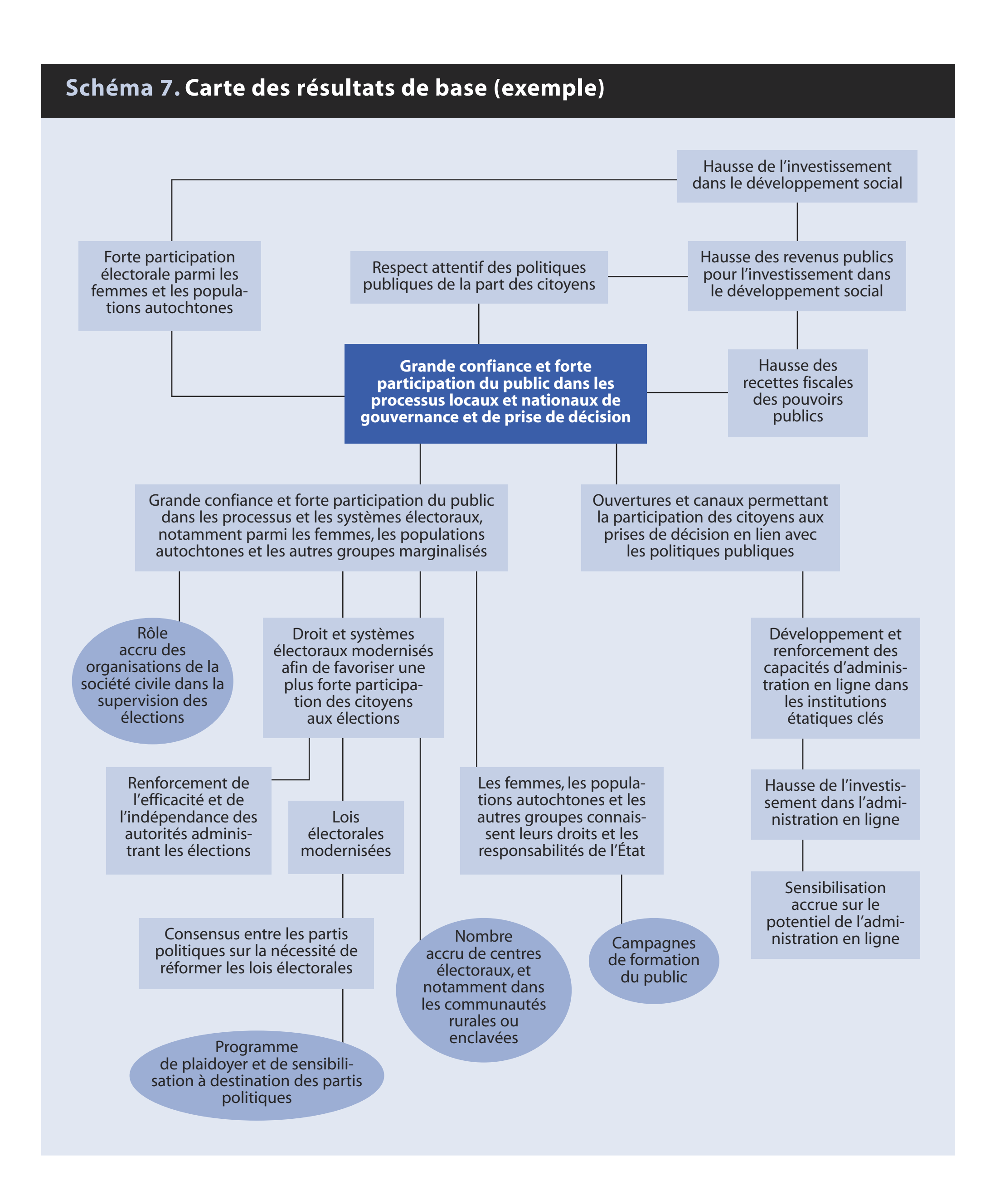
Les parties prenantes doivent garder à l'esprit que la carte des résultats peut nécessiter une réflexion et des explications complémentaires avec le temps. En outre, celle-ci est susceptible d'évoluer à mesure que les participants glanent de nouvelles informations ou affinent leur compréhension du fonctionnement du programme, ou encore lorsqu'ils entament le processus de mise en application. Le groupe doit donc être ouvert à la révision et à la correction de la carte.

Les cartes évitent généralement les traditionnels schémas ressources-produits-réalisations, qui ont tendance à restreindre les débats aux produits d'une organisation donnée. Pour ce modèle, le processus est axé sur l'ensemble des éléments qui doivent être mis en place, indépendamment de qui doit les produire. Pour en revenir à notre exemple, une carte des résultats de base ressemblerait à celle du schéma 7.

Dans cet exemple, les parties prenantes ont commencé à identifier les éléments complémentaires qui doivent être mis en place (ellipses), dont certains peuvent faire l'objet d'un projet.

CONSEIL Si les conditions préalables ou les mesures de niveau inférieur sont souvent désignées comme étant des produits, il faut absolument éviter de les considérer comme tels à cette étape de l'exercice. Dans le cas contraire, les débats auront tendance à se focaliser sur l'identité de l'organisation ou du partenaire qui peut produire ces résultats, plutôt que sur les éléments qui doivent être mis en place, indépendamment du fait que les capacités requises existent actuellement ou non.

Schéma 7. Carte des résultats de base (exemple)



Encadré 10. Conseils pour la carte des résultats

- L'élaboration de la carte des résultats est un sport d'équipe. Il est tentant pour une personne seule de s'en charger afin de gagner du temps mais cette méthode peut se révéler inefficace sur le long terme.
- Il faut prendre sont temps pour élaborer la carte. Plus grand le soin est apporté à cette étape, plus le suivi et l'évaluation seront facilités par la suite.
- Lors de l'élaboration de la carte, il convient d'axer la réflexion sur les éléments qui doivent être mis en place sur le terrain pour influer sur la vie des individus. L'exercice n'a pas vocation à être de nature académique, mais doit au contraire s'attacher à l'observation de véritables change-ments qui soient à même d'améliorer les conditions de vie pour les hommes, les femmes et les groupes marginalisés.

En élaborant les modèles, les participants doivent prendre en compte non seulement les contributions (actions, programmes et produits) du PNUD, mais également celles de ses partenaires et des **protagonistes tiers.** Ce type de modèle peut se révéler très utile lors des étapes de suivi et d'évaluation car il permet de mettre en lumière certaines des hypothèses utilisées lors de l'élaboration des programmes. Le projet de carte des résultats constitue la **septième prestation** du processus.

NOTE Une fois achevée, la carte de résultats fournit des données essentielles pour la phase de définition du cycle de projet du PNUD.

LISTE DE CONTRÔLE POUR L'EXAMEN DE LA CARTE DES RÉSULTATS	OUI	NON
✓ Nous avons identifié des résultats en lien avec le traitement des obstacles politiques/législatifs.		
✓ Nous avons identifié des résultats en lien avec le traitement des lacunes des capacités institutionnelles.		
✓ Nous avons identifié des résultats en lien avec le traitement des normes socioculturelles concernées.		
✓ Nous avons identifié des résultats pour améliorer la situation des hommes des femmes et des groupes marginalisés.		
✓ Nous avons identifié des résultats qui concernent les droits de divers groupes dans la société.		
✓ Nous pouvons distinguer de nombreux niveaux de résultats.		
✓ Nous avons défini les problèmes dans des termes aussi larges que possible, en regardant au-delà des enjeux qui ne concernent que certaines parties prenantes ou organisations.		
✓ La carte des résultats nous offre un aperçu clair d'un grand nombre de mesures requises (dont le plaidoyer et « l'appui-conseil ») et ne se concentre pas uniquement sur des projets ou des produits concrets.		
✓ La carte des résultats nous montre à quels niveaux des mesures devront être prises, à la fois par les partenaires et par les protagonistes tiers.		

Identifier les réalisations ou les effets non intentionnels ainsi que les risques et les hypothèses

Lors de l'élaboration de la carte des résultats, les parties prenantes doivent garder à l'esprit que des mesures inspirées par de bonnes intentions peuvent parfois se traduire par des résultats négatifs. En outre, certains risques peuvent empêcher d'aboutir aux résultats prévus. Il est donc nécessaire de consacrer du temps à la réflexion sur les hypothèses et sur les risques, ainsi que sur les éventuels effets ou réalisations non intentionnels.

Hypothèses

Les hypothèses se définissent normalement comme les « conditions positives nécessaires à la réussite du lien entre les différents niveaux de résultats ». Ainsi, lorsque les participants réfléchissent aux changements positifs qu'ils voudraient observer et qu'ils cartographient les conditions préalables à ces résultats, ils émettent l'hypothèse **qu'une fois ces éléments mis en place, les résultats seront obtenus.** L'élaboration d'une carte des résultats donne toujours lieu à la formulation d'hypothèses. La question qu'il faut se poser est la suivante : « Si nous considérons qu'obtenir X entraînera Y, quelle est notre hypothèse » ? Par exemple, si les participants estiment qu'une « grande confiance et une forte participation du public en matière de gouvernance et de prise de décision » doit entraîner « une hausse de la participation électorale, notamment parmi les populations autochtones et marginalisées », alors ils doivent se demander : « Quelle est notre hypothèse ? » ou « Dans quelles conditions ce phénomène devrait-il se produire » ? Les hypothèses sont souvent en lien avec le contexte dans lequel les parties prenantes travaillent en direction des résultats souhaités. Bien souvent, des actions sont conçues en prenant pour hypothèse que les pouvoirs publics engageront des mesures ou affecteront des ressources visant à soutenir l'aboutissement aux résultats. Il n'est pas rare que soit émise une hypothèse générale de stabilité politique et économique continue autour du programme.

L'énonciation des hypothèses enrichit l'élaboration du programme en permettant l'identification de résultats ou de ressources complémentaires qui doivent être inclus. Elle aide également à débusquer des risques. Les hypothèses peuvent être internes ou externes au PNUD ou au programme concerné. Lorsqu'une hypothèse ne se vérifie pas, les résultats peuvent être compromis (schéma 8).

Les hypothèses qui sont élaborées au niveau le plus bas de la carte des résultats se vérifient dans la plupart des cas. Ainsi, si les participants avaient estimé qu'un « bon programme de communication à travers les médias de masse » et qu'« une initiative de plaidoyer à destination de certaines parties prenantes en particulier » devaient se traduire par une « sensibilisation accrue des femmes, des populations autochtones et des autres groupes marginalisés », il est possible qu'ils aient émis l'hypothèse que des ressources suffisantes soient mobilisées par les partenaires afin de mettre en œuvre les programmes de communication et de sensibilisation.

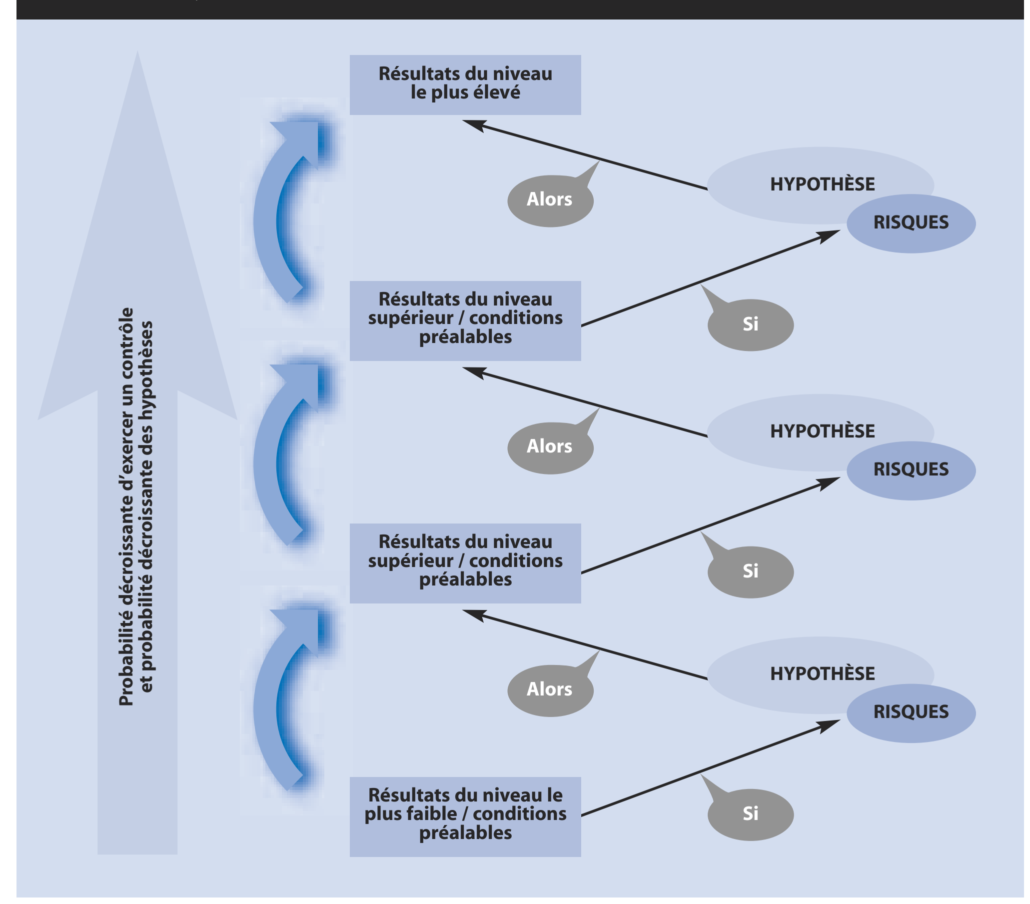
Exemple différent : une situation dans laquelle le résultat consistant en une « grande confiance et une forte participation du public en matière de gouvernance et de prise de décision » entraînerait une « plus forte participation électorale ». Dans ce cas, les parties prenantes ont peut-être émis l'hypothèse que des ressources budgétaires suffisantes seraient affectées à la construction de centres de vote et à l'amélioration des routes utilisées par les populations rurales marginalisées pour s'y rendre.

Il est possible d'en conclure que l'hypothèse du premier exemple, selon laquelle des ressources pourraient être mobilisées pour des campagnes de communication et de plaidoyer, est plus probable que la seconde, qui est liée à un résultat de niveau supérieur. En effet, les parties prenantes exercent, en général, une plus grande influence sur les résultats et les hypothèses de niveau inférieur.

Voici quelques exemples complémentaires d'hypothèses :

- Les priorités demeureront inchangées tout au long de la période de planification.
- À l'issue de la table ronde, l'accord politique en faveur d'un consensus bipartisan sera adopté comme prévu.

Schéma 8. Hypothèses et risques



- Le pays ou la région bénéficieront d'une stabilité politique, économique, et sociale.
- Les affectations budgétaires visant à soutenir le processus sont effectivement réalisées.
- Les cibles des ressources mobilisées pour les actions sont atteintes.

À cette étape, les participants doivent examiner leur carte et, pour chaque niveau de résultats, se poser la question suivante : « Quelle est l'hypothèse que nous formulons si nous considérons que ce résultat restreint conduira au résultat de niveau supérieur » ? La liste des hypothèses émises doit être inscrite sur la carte.

CONSEIL Bien que les participants concentrent le plus gros de leurs efforts sur l'obtention du résultat positif qu'ils ont identifié, ils doivent garder à l'esprit la vision et les évolutions à plus long terme qu'ils souhaitent voir se réaliser. L'étape des hypothèses est généralement un bon moment pour se poser les questions suivantes : « Si nous parvenons au résultat positif que nous avons identifié, assisterons-nous effectivement aux bénéfices ou aux effets à plus long terme que souhaitons ? » et « Quelle est notre hypothèse » ? À travers ce processus de réflexion sur les hypothèses émises en matière de contexte, d'environnement et de mesures que les partenaires et les protagonistes tiers doivent prendre, des idées pertinentes peuvent émerger, qui seraient susceptibles de fournir des données en faveur du plaidoyer et des autres efforts déployés qui visent à encourager la prise d'initiatives par d'autres acteurs.

Risques

Les risques sont les circonstances ou les événements potentiels qui dépassent le champ d'action du programme et qui sont susceptibles de contrecarrer l'obtention des résultats. Si les pouvoirs publics ou le PNUD n'ont pas la capacité de maîtriser certains risques, des mesures peuvent être prises afin d'en atténuer les effets. Les risques doivent être évalués en termes de probabilité (les chances qu'ils ont de se produire) et d'incidence potentielle. S'ils se concrétisent, les risques peuvent conduire à une révision globale du programme et de ses orientations. Les risques sont comparables aux hypothèses dans la mesure où les parties prenantes se posent la question suivante : « Qu'est-ce qui serait susceptible de nous empêcher de parvenir aux résultats souhaités » ? Les risques ne représentent toutefois pas le versant négatif des hypothèses. L'hypothèse est liée à une condition qui est mise en place pour permettre au programme d'avancer, et la probabilité de cette condition doit être forte, par exemple celle voulant que, dans un pays donné, le programme ne souffre pas d'une réduction des dépenses publiques en sa faveur. Il s'agit d'une hypothèse si les participants estiment que la probabilité que la coupe budgétaire n'ait pas lieu est forte. En revanche, les risques désignent la possibilité que des événements extérieurs négatifs se produisent, et soient de nature à compromettre la réussite du programme. La probabilité que les risques identifiés se concrétisent est moyenne à forte. Ainsi, les parties prenantes pourraient considérer qu'il existe un risque de réduction des dépenses par les pouvoirs publics s'il se produisait une sécheresse, qui réduirait le revenu du pays. La probabilité de la restriction budgétaire est estimée comme étant moyenne à forte sur la base des éléments qui sont connus.

Voici quelques exemples de risques :

- Des tensions ethniques apparaissent, qui conduisent à des violences, notamment envers les minorités.
- Le résultat des élections locales entraîne l'abandon du soutien politique en faveur du programme de réformes électorales.
- La fusion prévue entre le ministère de l'Intérieur et le cabinet du Premier ministre conduit à une détérioration des politiques de soutien aux stratégies et aux programmes de lutte contre la discrimination sexuelle.
- Le départ du directeur de projet se traduit par des retards significatifs dans la mise en œuvre des mesures (ce type de risque peut survenir lors de la phase d'application du projet).

Les participants doivent donc examiner à nouveau leur carte et essayer d'identifier les risques importants qui pourraient compromettre l'obtention des résultats. Ces risques doivent être notés en marge des hypothèses pour chaque niveau de résultat.

La liste de contrôle suivante fournit une aide à l'examen des risques et des hypothèses :

Effets non intentionnels

Les programmes et les projets peuvent avoir des conséquences ou des effets non intentionnels, qui constituent une autre forme de risques. Ceux-là ne mettent pas en danger la concrétisation des activités du programme ou du projet mais peuvent se traduire par des résultats non souhaitables.

Lorsque les résultats, les hypothèses et les risques ont été établis, les parties prenantes doivent indiquer et préciser les éventuels résultats ou conséquences non intentionnels. Le débat doit se concentrer sur les mesures à mettre en place afin de s'assurer que ces résultats non escomptés

LISTE DE CONTRÔLE POUR LA VALIDATION DES HYPOTHÈSES ET DES RISQUES	OUI	NON
✓ La condition préalable présumée dépasse le champ d'action du programme ou du projet.		
✓ La condition préalable présumée est nécessaire à la réussite du programme.		
✓ La condition préalable présumée n'est **pas** un résultat qui peut s'inscrire dans le cadre de résultats.		
✓ Il existe une **forte probabilité** que l'hypothèse se concrétise.		
✓ L'hypothèse est spécifique et vérifiable, et sa validité peut être vérifiée auprès de partenaires ou de donateurs.		
✓ L'hypothèse est énoncée comme si elle devait effectivement se réaliser.		
✓ Le risque se situe clairement en dehors du champ d'action du programme.		
✓ Le risque n'est PAS simplement une reformulation négative d'une hypothèse.		
✓ Les conséquences du risque sont suffisamment graves pour compromettre sérieusement la réussite globale du programme.		
✓ La **probabilité** que le risque se concrétise est **moyenne à forte.**		

ne se produisent pas. Il peut alors s'avérer nécessaire de procéder à de légers ajustements sur la carte, tels que l'ajout d'autres conditions préalables, prérequis ou initiatives. Les résultats non intentionnels ne sont pas forcément consignés sur la carte elle-même.

Encadré 11. Un résultat non intentionnel : « Nos maris n'étaient pas prêts pour ces changements »

Dans un pays, une évaluation a été conduite dans le cadre d'un programme visant à former et à apporter un capital à des femmes pour qu'elles deviennent des micro-entrepreneurs. Le programme faisait partie d'une stratégie plus large dont le but était de favoriser la responsabilisation des femmes grâce à la hausse de leurs revenus et à la possibilité de gagner leur vie. L'évaluation a permis de constater que les résultats escomptés ont été obtenus : le programme de formation et de micro-entreprenariat a été couronné de succès : les femmes qui y ont participé ont bénéficié d'une hausse de leurs revenus et le nombre de travailleuses indépendantes a augmenté. En outre, les femmes se sont senties plus responsabilisées dans leurs prises de décision, pour elles-mêmes et au sein de leur foyer.

Cependant l'évaluation a également conclu que nombre de ces femmes n'étaient pas satisfaites au terme du programme, car il y avait eu une augmentation des problèmes conjugaux et que quelques relations avaient même été rompues en raison des changements liés à la responsabilisation des femmes. Certaines d'entre elles ont fait remarquer que leurs partenaires n'étaient pas prêts pour ces évolutions et ne savaient pas comment se comporter à leur égard. Elles ont signalé que ces problèmes auraient pu être atténués si leurs partenaires avaient bénéficié d'un conseil avant et pendant le programme, afin de mieux se préparer aux changements à venir.

2.4 FINALISER LE CADRE DE RÉSULTATS (HUITIÈME PRESTATION)

À cette étape du processus, les parties prenantes sont prêtes à convertir la carte des résultats en un cadre de résultats. Bien souvent, c'est un groupe plus restreint de participants qui se charge de cette opération. Le groupe élargi peut toutefois prendre part à la préparation d'un avant-projet de cadre en utilisant des méthodes simples et sans entrer dans le détail, les mécanismes et la terminologie de la GAR.

ÉLABORER LE PROJET DE CADRE DE RÉSULTATS

Le tableau 5 propose un point de départ à la conversion de la carte des résultats en un projet de cadre pour les documents de projet ou de programme du PNUD et de l'UNCT. Il illustre la manière dont la terminologie et les questions générales qui sont employées lors de la planification doivent être traduites dans le langage commun que le PNUD et l'UNCT utilisent pour élaborer les programmes. Le tableau servira à élaborer un **avant-projet** de cadre de résultats avec l'ensemble ou la plupart des parties prenantes. Cet exercice peut se révéler particulièrement utile dans le cadre d'un projet ou lorsque le groupe des participants est hétérogène.

Tableau 5. Orientations générales pour l'élaboration d'un avant-projet de cadre de résultats

Questions et terminologie générale	Terminologie équivalente du PNUD et de la GAR
Termes : vision, but, objectif, réalisation à plus long terme, résultats à long terme **Questions :** À quoi essayons-nous de parvenir ? Pourquoi travaillons-nous sur ce problème ? Quel est notre but global ?	**Impact**
Termes : résultat positif immédiat ou correspondant, conditions préalables, résultats à court et à moyen terme **Questions :** Où voulons-nous être dans cinq ans ? Quels sont les éléments immédiats que nous essayons de changer ? Quels sont les éléments qui doivent être mis en place avant que nous puissions atteindre nos objectifs et avoir un impact ?	**Effet**
Termes : actions, programmes **Questions :** Quels sont les éléments qui doivent être produits ou fournis par l'intermédiaire des projets ou des programmes pour que nous puissions obtenir nos résultats à court et à moyen terme ? Quels sont les éléments que les différentes parties prenantes doivent apporter ?	**Produits**
Termes : mesures **Questions :** Que faut-il faire pour obtenir ces produits ?	**Activités**
Termes : mesure, mesure de la performance, norme de performance **Questions :** Comment savoir si nous sommes sur la bonne voie pour parvenir à ce que nous avons planifié ?	**Indicateurs**[17]
Termes : source des données, preuves **Questions :** De quelles informations avons-nous précisément besoin pour mesurer notre performance ? Comment allons-nous obtenir ces informations ? Combien cela va-t-il coûter ? Ces informations peuvent-elles faire l'objet d'un suivi ?	**Moyens de vérification**[17]

17 En raison de leur relative complexité, nous n'avons pas présenté d'indicateurs ni de moyens de vérification jusqu'à présent, il est toutefois nécessaire de remplir les parties destinées aux indicateurs et aux moyens de vérification dans le projet de cadre de résultats.

ÉTABLIR DES INDICATEURS ET DES RÉSULTATS SOLIDES

Pour entreprendre cette tâche, il est plus aisé de s'entourer d'un groupe de personnes restreint et familiarisé avec la terminologie de la GAR. Il est en effet difficile d'avancer avec un groupe élargi, en raison du caractère technique de l'élaboration d'un cadre de résultats. Cependant, même en travaillant en petit groupe, l'information doit être partagée avec le groupe élargi en vue de son examen et de sa validation. Lors de cet exercice, les participants doivent procéder comme suit :

- Utiliser le format du tableau 6.
- Se reporter aux orientations ci-dessous pour établir les diverses composantes du cadre.
- Remplir un tableau pour chaque résultat majeur. Chacun de ces résultats majeurs (effet) peut avoir un ou plusieurs impacts connexes. L'impact attendu doit être inscrit pour chaque résultat majeur (effet). De même, chaque réalisation donne lieu à un ou plusieurs produits, etc.

Des résultats de bonne qualité — c'est-à-dire des impacts, des effets, des produits, des activités et des indicateurs de progression bien établis — sont essentiels à la bonne tenue du suivi et de l'évaluation. Si les résultats ne sont pas clairs et si les indicateurs manquent ou sont mal conçus, la progression du suivi et de l'évaluation sera plus chaotique, et il sera plus difficile, pour les collaborateurs et pour les responsables, de déterminer dans quelle mesure le projet avance et comment prendre des mesures correctives.

Les termes de la GAR utilisés dans cette partie sont ceux qui ont été harmonisés par l'UNDG, en accord avec les définitions du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE).

Tableau 6. Le cadre de résultats

Résultats	Indicateurs	Point de référence	Cible	Moyens de vérification	Risques et hypothèses
Énoncé d'impact *(Bénéfices finaux pour la population ciblée)*	Mesure des progrès par rapport à l'impact				Hypothèses formulées de la réalisation jusqu'à l'impact. Risque de ne pas parvenir à l'impact
Énoncé de la réalisation *(Changement à court et à moyen terme dans les conditions du développement)*	Mesure des progrès par rapport à la réalisation				Hypothèses formulées des produits jusqu'à la réalisation. Risque de ne pas parvenir à l'effet.
Produits *(Produits et services-tangibles / intangibles - fournis ou exécutés)*	Mesure des progrès par rapport au produit				Hypothèses formulées des activités jusqu'aux produits. Risque de ne pas parvenir aux produits.
Activités *(Tâches entreprises pour obtenir les produits de recherche)*	Jalons ou cibles-clés pour l'obtention de produits				Conditions préalables à la mise en œuvre des activités.

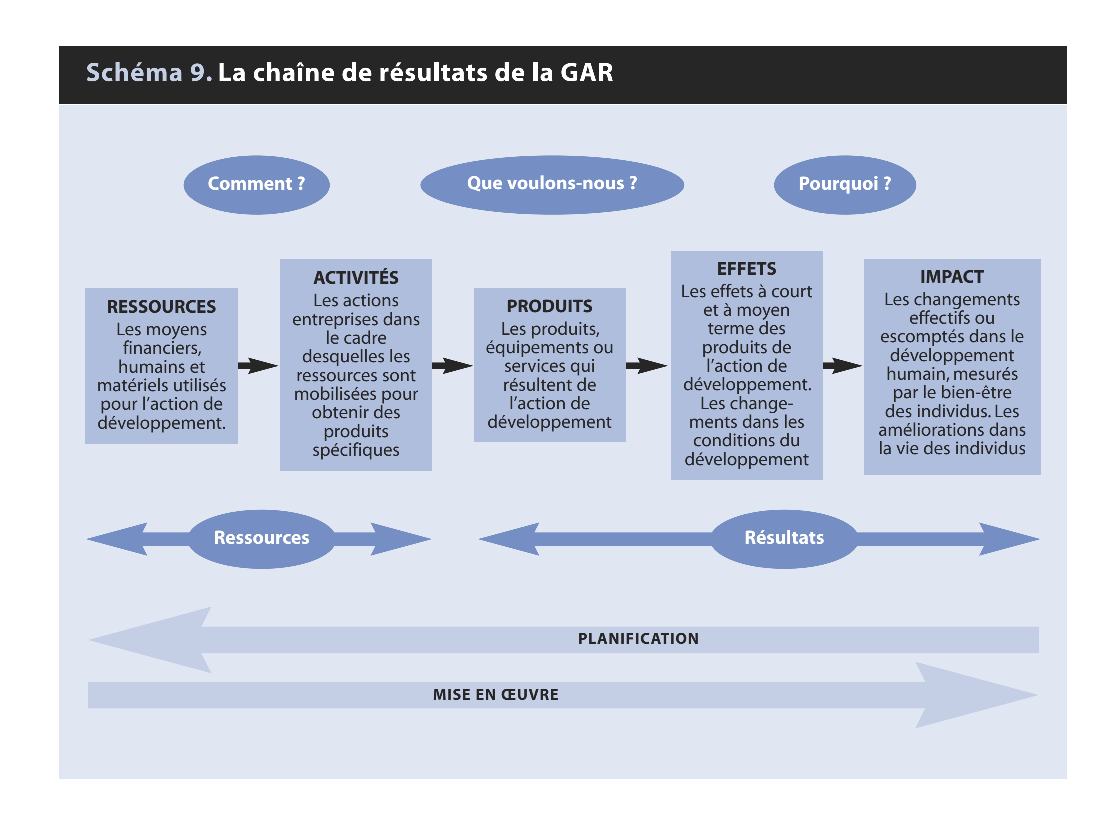
RÉSULTATS ET CHAÎNE DE RÉSULTATS

Jusqu'à cette étape, la planification a permis d'établir de nombreux résultats et d'élaborer une carte des résultats globale. Les résultats et la carte peuvent être convertis en une chaîne et un cadre de résultats en utilisant l'approche et la terminologie normalisées de la GAR.

En premier lieu, un « résultat » se définit comme un changement dans les conditions du développement qui soit descriptible ou mesurable et issu d'une relation de cause à effet. Différents niveaux de résultats permettent de rendre compte de différents niveaux de changement en matière de développement. La planification (voir partie 2.3) a conduit à l'élaboration de divers résultats désignés par les termes de vision, effets, résultats, conditions préalables, prérequis, actions, etc. Dans l'approche classique de la GAR, ils sont reliés entre eux par ce qu'il convient communément d'appeler une chaîne de résultats. Cette dernière nous renseigne essentiellement sur l'objectif des parties prenantes, leurs motivations et la manière dont ils vont procéder. La chaîne n'est pas très différente de la carte. Nous allons maintenant traduire les résultats dans le langage spécifique de la GAR et commencer à y ajouter des mesures de performance.

Comme le montre le projet de cadre de résultats (tableau 5), la vision et les objectifs à plus long terme, élaborés lors de la cartographie des résultats, constituent l'impact qui sera inscrit dans le cadre, les résultats positifs immédiats ainsi que certaines de leurs conditions préalables et certains des prérequis y figurent comme des réalisations, les conditions requises de niveau inférieur comme des produits, etc. Ces relations peuvent être illustrées (schéma 9) sous la forme d'une chaîne de résultats, où les conditions requises du niveau le plus bas sont désignées comme étant des ressources et celles du niveau le plus haut comme étant des impacts.

Schéma 9. La chaîne de résultats de la GAR



ÉNONCÉ D'IMPACT

L'impact désigne les changements effectifs ou escomptés dans le développement humain, mesurés par le bien-être des individus. L'impact désigne généralement les changements dans la vie des personnes.

Le parachèvement des activités nous renseigne peu sur les changements dans les conditions du développement ou dans la vie des individus. Ce sont les résultats des activités qui sont significatifs. L'impact désigne les « grands » changements qui sont recherchés et représente la **finalité sous-jacente** du travail sur le développement. Au cours du processus de planification, il est important de replacer les actions ou les produits prévus dans le contexte de leur impact souhaité. Sans une vision claire de ce à quoi le projet ou le programme souhaite parvenir, il est souvent difficile de définir clairement les résultats. L'énonciation d'impact permet d'expliquer pourquoi le travail réalisé est important et peut constituer une source d'inspiration pour faire avancer les individus vers un avenir auquel ils contribuent par leurs activités.

Comme pour les réalisations, il est préférable, pour énoncer l'impact, d'utiliser un substantif comme « amélioration », « renforcement », « augmentation », « renversement » ou « réduction ». Ces termes sont liés au **contexte social, économique et politique** dans lequel vivent les individus, que ce soit au niveau mondial, régional, national ou local. L'impact est normalement formulé de manière à traduire les changements directs et importants de ces aspects sur le long terme — comme la réduction de la pauvreté ou l'amélioration de la santé et du bien-être, des conditions environnementales ou de la gouvernance. Ce sont généralement les OMD ou d'autres indicateurs régionaux et internationaux qui sont utilisés pour suivre la progression au niveau d'impact.

Pour revenir à l'exemple de la carte des résultats (partie 2.3, étape 5), certains des impacts à plus long terme pourraient être la « hausse de la participation du public aux élections locales et nationales, et notamment parmi les femmes, les populations autochtones et les autres groupes traditionnellement marginalisés » et le « renforcement des processus démocratiques et la plus forte participation de l'ensemble des citoyens aux décisions qui affectent leur vie ». Ces impacts s'inscrivent dans la vision globale d'une société plus dynamique et démocratique.

ÉNONCÉ DES EFFETS

Les effets sont les changements effectifs ou recherchés dans les conditions du développement que les actions tentent de promouvoir.

Les effets représentent les changements recherchés dans les conditions du développement qui résultent de l'action des pouvoirs publics et des autres parties prenantes, dont les organisations internationales de développement telles que le PNUD. Il s'agit de résultats à moyen terme, obtenus grâce aux produits et à la contribution de divers partenaires et protagonistes tiers. Les effets offrent une vision claire de ce qui a changé ou va changer, au niveau mondial, régional, national ou local, au cours d'une période donnée. Ils sont généralement liés aux **changements en matière de performance des institutions ou de comportement** des individus ou des groupes. Normalement, les effets ne peuvent pas être obtenus par une seule organisation, et ne font pas l'objet d'une supervision directe par un directeur de projet.

Puisque les effets occupent l'espace situé entre les produits et l'impact, il est possible d'en donner une définition selon divers niveaux d'ambition. C'est pourquoi certains documents évoquent des effets à des échéances immédiates, intermédiaires ou à plus long terme, ou à court, moyen et long terme. Les Nations Unies utilisent deux niveaux d'effet, qui sont liés et qui reflètent deux paliers d'ambition différents :

- Les effets des PCNUAD
- Les effets des programmes de pays ou d'une organisation

Les effets des PCNUAD constituent les résultats stratégiques de haut niveau qui sont attendus de la coopération du système des Nations Unies avec les pouvoirs publics et la société civile. Ils sont très ambitieux et représentent des changements dont l'importance s'approche de celle d'impact. Les effets des PCNUAD sont obtenus grâce à la combinaison des réalisations de niveau inférieur dans le cadre des programmes de pays. Ils nécessitent généralement la contribution de deux organisations ou plus, travaillant en étroite collaboration avec leurs partenaires des pouvoirs publics et de la société civile.

Les effets des programmes de pays constituent généralement le résultat de programmes de coopération ou de projets de grande envergure menés par une organisation et ses partenaires nationaux. Le succès des effets des programmes de pays dépend de l'engagement et des efforts déployés par les partenaires.

Lors de l'élaboration de l'énoncé des effets, en vue de son intégration au document d'un programme du PNUD, les responsables et les collaborateurs sont encouragés à placer les effets à un niveau auquel le PNUD et ses partenaires (ainsi que les protagonistes tiers) peuvent vraisemblablement exercer une influence. En clair, si les objectifs nationaux visent des changements au niveau du pays, et que les effets des PCNUAD constituent des changements stratégiques de haut niveau dans les conditions du développement, alors les réalisations intégrées aux documents des programmes du PNUD doivent rendre compte des avantages comparatifs de la contribution du PNUD, et être formulées à un niveau permettant de démontrer que cette dernière peut vraisemblablement influer sur le succès de ces effets. Par exemple, si le PNUD soutient les pouvoirs publics et d'autres partenaires pour améliorer la capacité de l'autorité administrant les élections à mieux gérer les scrutins, la réalisation ne doit pas être énoncée comme étant « l'amélioration des capacités nationales », une expression qui couvre certes ce résultat, mais comme « l'amélioration des capacités des organisations administrant les élections ». La première option peut laisser entendre que toutes les administrations et tous les ministères connaissent une amélioration de leurs capacités, voire que ces dernières sont même renforcées pour les organisations qui ne sont pas liées aux pouvoirs publics. Si telle était réellement l'intention de départ, alors « l'amélioration des capacités nationales » serait une formulation exacte. Néanmoins, de manière générale, les réalisations des programmes du PNUD et des partenaires publics doivent donner un aperçu précis de la contribution du PNUD, tout en étant suffisamment large pour rendre compte des efforts déployés par les autres partenaires et les protagonistes tiers pour atteindre le changement recherché.

Idéalement, les effets devraient être formulés au moyen d'un substantif, tel que « amélioration », « renforcement » ou « augmentation », en lien avec un processus ou une institution au niveau mondial, régional, national ou local. Un effet ne doit pas être désigné comme le « soutien du PNUD à Y » ou encore le « conseil technique fourni en appui à Y », mais doit plutôt décrire le résultat des efforts déployés par le PNUD et les autres parties prenantes en faveur des habitants du pays concerné.

- La formulation des effets doit éviter des termes tels que « aide / appui / supervision / renforcement / identification / suivi / préparation en faveur de X ou Y ».
- De même, un effet ne doit pas décrire la manière dont il est obtenu, et doit éviter des termes tels que « amélioration grâce à » ou « soutien au moyen de ».

Schéma 10. Modèle « SMART » pour l'impact et les effets	
S	**Spécifique *(Specific)* :** impact, effets et produits doivent utiliser la langue du changement — ils doivent décrire une situation spécifique dans l'avenir.
M	**Mesurable *(Measurable)* :** les résultats, qu'ils soient quantitatifs ou qualitatifs, doivent disposer d'indicateurs mesurables qui rendent possible l'évaluation de leurs succès ou de leur échec.
A	**Réalisable *(Achievable)* :** les résultats doivent correspondre aux capacités des partenaires.
R	**Pertinent *(Relevant)* :** les résultats doivent contribuer aux priorités définies dans le cadre du développement national.
T	**Limité dans le temps *(Time-bound)* :** les résultats ne sont jamais illimités — une date est prévue pour leur accomplissement.

- Un effet doit être mesurable à l'aide d'indicateurs. Il est important que la formulation prenne en compte la nécessité de mesurer les progrès liés à l'effet et de vérifier le moment ou celui-ci a été obtenu. La réalisation doit donc être spécifique, mesurable, réalisable, pertinente et limitée dans le temps (modèle « SMART »).
- Idéalement, l'énoncé des effets doit communiquer un changement dans le comportement individuel ou institutionnel ou dans la qualité de vie des individus, même si ce changement est modeste.

Les exemples suivants illustrent différents niveaux des effets:

- Réforme du cadre politique, législatif et réglementaire pour étendre de manière substantielle la connectivité des technologies de l'information et de la communication (court à moyen terme).
- Amélioration de l'accès des personnes démunies aux produits et aux services financiers dans les régions rurales (moyen à long terme).
- Réduction de la violence domestique à l'égard des femmes dans cinq provinces d'ici 2014 (moyen à long terme).
- Augmentation du volume des transactions régionales et intra-régionales d'ici 2015 (moyen à long terme).

Pour en revenir à l'exemple précédent sur les élections, l'effet du programme de pays pourrait être le « renforcement des processus et des systèmes d'administration des élections afin de promouvoir des scrutins libres et équitables » ou la « réforme des politiques et des systèmes d'administration des élections afin de garantir des scrutins plus libres et plus équitables et de favoriser la participation parmi les groupes marginalisés ».

ÉNONCÉ DES PRODUITS

Les produits sont les résultats de développement à court terme générés par les activités liées ou non à un projet. Ils sont obtenus au moyen des ressources fournies et dans la limite de temps impartie (généralement moins de cinq ans).

Puisque les produits constituent les résultats les plus immédiats des activités d'un projet ou d'un programme, ils sont généralement ceux sur lesquels les pouvoirs publics, le PNUD ou le directeur de projet ont le plus d'influence. Il est important de définir les produits qui sont susceptibles d'apporter une contribution significative au succès des effets.

Lors de la formulation des produits, les questions suivantes doivent être posées :

- De quels types de politiques, d'orientations, d'accords, de produits et de services avons-nous besoin pour accomplir un effet donné ?
- Ces éléments sont-ils réalisables et pouvons-nous les contrôler directement ?
- Ces produits relèvent-ils d'une stratégie appropriée pour accomplir l'effet ? Existe-t-il une relation de cause à effet adéquate ?
- Avons-nous besoin de produits complémentaires pour atténuer les risques potentiels qui pourraient nous empêcher d'accomplir l'effet ?
- Le produit respecte-t-il le modèle « SMART » — spécifique, mesurable, réalisable, pertinent et limité dans le temps ?

Il est important de garder à l'esprit les éléments suivants :

- Les produits doivent pouvoir être fournis pendant le cycle d'élaboration du programme donné.
- Généralement, plus d'un produit est nécessaire pour accomplir un effet.
- Si la majeure partie du résultat ne tombe pas sous le contrôle ou l'influence du programme ou du projet, il ne peut pas s'agir d'un produit.

Les produits sont habituellement désignés au moyen d'un **substantif,** qualifié par un participe passé qui en décrit le changement positif. Voici quelques exemples :

- **Étude des liens entre l'environnement et la pauvreté** *achevée.*
- **Forces de police et personnel de justice** *formés* pour mieux comprendre les violences à l'encontre des femmes.
- **Forum participatif national** *programmé* pour débattre d'un projet de stratégie nationale de lutte contre la pauvreté.
- **Rapport national sur le développement humain** *produit* et *diffusé*.

Notre exemple précédent pourrait donner lieu à plusieurs produits en lien avec l'effet « réforme des politiques et des systèmes d'administration des élections afin de garantir des scrutins plus libres et plus équitables et de favoriser la participation parmi les groupes marginalisés ». Voici quelques exemples de produits :

- **Campagne de plaidoyer** visant à établir un consensus sur la nécessité de réformer le système et le droit électoraux *élaborée* et *mise* en *application.*
- Systèmes et procédures *mis en œuvre* et compétences *renforcées* dans **l'autorité nationale administrant les élections** afin de parvenir à organiser des scrutins libres et équitables.
- **Programme de formation** sur l'utilisation d'une nouvelle technologie d'administration des élections conçu et mis en œuvre pour l'autorité ou les responsables de l'administration des scrutins.
- **Projet de loi révisé sur les droits des femmes et des populations autochtones à participer aux élections** *préparé.*
- **Mécanisme de résolution des conflits électoraux** *mis au point.*

ÉTABLIR LES ACTIVITÉS

Les activités désignent les mesures nécessaires pour obtenir les produits énoncés. Elles comprennent la coordination, l'assistance technique et les missions de formation organisées et mises en place par le personnel responsable du projet.

Dans le cadre de la GAR, le fait de mener une activité au sein d'un programme ou d'un projet ne constitue pas en soi un résultat en matière de développement. Les activités désignent les processus utilisés pour générer des biens et services tangibles, les produits, qui contribuent à leur tour aux effets puis à l'impact.

Lors de la mise au point des activités, il convient de poser les questions suivantes :

- Quelles mesures sont nécessaires pour obtenir le produit ?
- Toutes les mesures réunies suffiront-elles à générer le produit ?
- Quelles ressources (moyens) sont-elles nécessaires pour entreprendre ces activités ?

Il est important de garder à l'esprit les éléments suivants :

- Les activités fournissent généralement une information quantitative et peuvent indiquer la périodicité des mesures.
- Habituellement, plus d'une activité est nécessaire pour obtenir un produit.

L'énoncé des activités commence généralement par un verbe et décrit une activité ou une mesure. Voici quelques exemples tirés du cas précédent :

- *Fournir* une assistance technique assurée par des spécialistes de la réforme des lois électorales.
- *Élaborer* et *dispenser* une formation et des programmes de préparation professionnelle à destination du personnel.
- *Organiser* des ateliers et des séminaires de sensibilisation dans le domaine des élections.
- *Publier* des bulletins d'information et des brochures sur les droits électoraux des femmes et des minorités.
- *Obtenir* l'équipement et les fournitures pour l'autorité administrant les élections.
- *Faire* intervenir des consultants pour élaborer un projet de révision des lois électorales.

ÉTABLIR LES RESSOURCES

Les ressources constituent principalement les éléments qui doivent être mis en place ou investis pour que les activités puissent être menées à bien.

Bien qu'elles ne soient pas traitées dans ce Guide, les ressources font également partie de la chaîne des résultats. Elles comprennent le temps de travail du personnel, des parties prenantes et des bénévoles, les moyens financiers, les consultants, l'équipement, la technologie et le matériel. La tendance générale est de recourir aux moyens financiers comme ressource principale, puisque ceux-ci permettent de couvrir les coûts liés aux consultants, au personnel, au matériel, etc. Néanmoins, dans les premières phases de la planification, il convient de s'efforcer d'identifier les diverses ressources nécessaires avant de les convertir en termes monétaires.

L'orientation proposée ci-dessus devrait aider à la préparation de la première colonne (« résultats ») dans le cadre de résultats.

Tableau 7. Les parties « résultats » du cadre
Résultats
Énoncé d'impact *Bénéfices finaux pour la population ciblée*
Énoncé de la réalisation *Changement à court à moyen terme dans les conditions du développement* Normalement, plus d'un effet est nécessaire pour parvenir à l'impact
Produits *Produits et services (tangibles/intangibles) procurés ou fournis* Normalement, plus d'un produit est nécessaire pour parvenir à l'effet
Activités *Mesures prises afin d'obtenir des résultats de recherche* Chaque produit dépend normalement de plusieurs activités

Encadré 12. Note sur le cadre de résultats

Le cadre de résultats peut être complété avec l'ensemble des effets, des produits, des activités et des ressources que les participants ont identifiés. Cependant, bien souvent, un cadre plus restreint, ne précisant que les effets et les produits spécifiques à une organisation en particulier (par exemple le PNUD) et à ses partenaires, est nécessaire pour se conformer à des exigences internes. Pour les cas où un cadre de résultats plus resserré est élaboré, il convient de tout mettre en œuvre pour montrer que les mesures inscrites à un ordre du jour plus global sont entreprises et que les partenaires et les protagonistes tiers travaillent pour parvenir aux effets et aux impacts globaux dans le cadre du document de stratégie général (comme le PCNUAD, le plan d'action du programme au niveau mondial, régional ou national ou le document du projet). Le document de stratégie ne doit pas se restreindre à ce que l'organisation va produire. Il doit à l'inverse illustrer la manière dont les efforts des différentes parties prenantes va contribuer à obtenir une vision globale commune et produire les impact recherchés, ce qui facilitera également les processus de suivi et d'évaluation.

ÉTABLIR LES INDICATEURS DE PERFORMANCE

Les indicateurs sont les balises du changement sur le chemin du développement. Ils permettent de repérer les résultats visés et revêtent une importance cruciale pour le suivi et l'évaluation.

De bons indicateurs de performance constituent une partie essentielle du cadre de résultats. Les indicateurs sont particulièrement utiles aux fins suivantes :

- Documenter la prise de décision dans le cadre de la gestion d'un programme ou d'un projet en cours.
- Mesurer les progrès et les accomplissements, tel que les parties prenantes les conçoivent.
- Établir de manière claire une relation cohérente entre les activités, les produits, les effets et les impacts.
- Garantir à l'ensemble des participants la légitimité et la redevabilité des partenaires en démontrant les progrès obtenus.
- Évaluer la performance du projet et du personnel.[18]

18 PNUD, « RBM in UNDP: Selecting Indicators », p 3.

Les indicateurs peuvent être utilisés à tout moment dans la chaîne des résultats, pour mesurer les activités, les produits, les effets et les impacts, mais doivent toujours être en lien direct avec le résultat mesuré. Voici quelques points importants :

- Savoir **qui** définit les indicateurs est un point fondamental, pas seulement en termes d'appropriation et de transparence, mais également en matière d'efficacité des indicateurs. Le fait de fixer des objectifs et d'établir des indicateurs doit être un processus participatif.
- La **diversité** dans les types d'indicateurs permet une plus grande efficacité. L'exigence de vérification des objectifs peut conduire à privilégier des donnés quantitatives ou simplistes, au détriment d'indicateurs plus difficiles à évaluer mais qui rendent mieux compte de la nature des changements en cours.
- Il faut restreindre le nombre d'indicateurs. La mesure des changements représente un coût élevé, il convient donc d'utiliser aussi peu d'indicateurs que possible. Ceux-ci doivent toutefois être suffisamment nombreux pour évaluer l'ampleur des évolutions et procéder à une vérification croisée.

Le processus de formulation des indicateurs doit commencer par les questions suivantes :

- Comment pouvons-nous mesurer le fait que les résultats attendus sont en voie d'être obtenus ?
- Quel type d'information peut démontrer un changement positif ?

Encadré 13. Note sur les indicateurs de performance

L'un des défauts fréquents de l'élaboration des indicateurs est la tendance à recourir à des mesures générales et purement quantitatives, qui évaluent le nombre ou le pourcentage d'un phénomène donné, par exemple le « nombre de nouvelles politiques adoptées ». Ces indicateurs sont souvent peu efficaces car ils communiquent uniquement un événement, sans préciser si cette évolution constitue une mesure importante de l'objectif. Ainsi, si un rapport d'audit identifie 10 défauts dans une unité commerciale, dont 3 sont considérés comme sérieux et les 7 autres comme habituels, et que ces 7 problèmes ont été résolus, un indicateur qui mesurerait la performance comme le « nombre ou le pourcentage de recommandations suivies d'actions » pourrait signaler que des mesures ont bel et bien été prises, mais sans pouvoir préciser si ces mesures ont été importantes.

En général, les indicateurs doivent se concentrer sur **ce qui est essentiel**. Par exemple, il existe plusieurs moyens de mesurer le fait qu'un effet découle d'un **engagement** plus fort de la part des pouvoirs publics partenaires sur les enjeux liés au VIH/SIDA.

Examinons l'indicateur suivant : **« Nombre de ministères qui disposent d'une stratégie dans le domaine du VIH/SIDA ».**

Maintenant, comparons-le avec celui-ci : **« Nombre de ministères qui disposent d'une stratégie dans le domaine du VIH/SIDA, élaborée en consultation avec des parties prenantes non gouvernementales ».**

Cet indicateur peut également être complété par une mesure qualitative : **« Nombre de ministères qui disposent d'une stratégie solide dans le domaine du VIH/SIDA ».**

Mesurée par les éléments suivants :

- La stratégie a été élaborée en **consultation** avec des parties prenantes non gouvernementales (X points).
- Des **hauts fonctionnaires** du ministère ont participé aux processus d'élaboration et de mise en œuvre de la stratégie (Y points).
- Le ministère a mis en place un **budget** pour financer la mise en œuvre de la stratégie (X points).

Dans la première option, une stratégie peut avoir été conçue sans consultation avec les parties prenantes, sans participation à haut niveau et sans budget. Le simple décompte des ministères qui se trouveraient dans ce cas ne permettrait pas de mesurer les véritables progrès par rapport à l'effet, qui concerne **l'engagement** réel des partenaires au sein des pouvoirs publics.

Encadré 14. Indicateurs selon le modèle « SMART »

Spécifique : l'indicateur est-il suffisamment spécifique pour mesurer la progression en direction des résultats ?

Mesurable : l'indicateur est-il suffisamment fiable et clair pour mesurer les résultats ?

Réalisable : les résultats que l'indicateur vise à mesurer sont-ils réalistes ?

Pertinent : l'indicateur est-il pertinent par rapport aux effets et aux produits visés ?

Limité dans le temps : les données sont-elles disponibles à un coût et au moyen d'efforts raisonnables ?

- Qu'est-ce qui peut véritablement faire l'objet d'un suivi en fonction des ressources disponibles et des obstacles en matière de capacités ?
- L'information sera-t-elle disponible en temps voulu pour les différents processus de suivi ?
- Quel sera le système de collecte des données et qui en sera responsable ?
- Les systèmes nationaux peuvent-ils être utilisés ou renforcés ?
- Les indicateurs des pouvoirs publics peuvent-ils être utilisés ?[19]

Indicateurs quantitatifs et qualitatifs

Les indicateurs peuvent être soit quantitatifs soit qualitatifs. Les indicateurs quantitatifs sont des mesures statistiques qui évaluent les résultats en termes de :

- Nombre.
- Pourcentage.
- Taux (exemple : taux de natalité — naissances pour 1 000 habitants).
- Ratio (exemple: ratio sexuel — nombre d'hommes par rapport à celui des femmes).

Les indicateurs qualitatifs reflètent ce que les individus pensent, leurs opinions, leurs perceptions et leurs attitudes à l'égard d'une situation ou d'un sujet. Ils peuvent signaler des changements dans la sensibilité, la satisfaction, l'influence, la sensibilisation, la compréhension, les comportements, la qualité, la perception, le dialogue ou le sentiment de bien-être.

Les indicateurs qualitatifs mesurent les résultats en termes de :

- Respect de…
- Qualité de…
- Mesure de…
- Niveau de …

Dans l'exemple de l'encadré 13 sur l'engagement des partenaires des pouvoirs publics, des sous-indicateurs sont utilisés pour évaluer **la qualité** de la stratégie, « Des avantages ont-ils été tirés de la participation d'autres parties prenantes ? », **la mesure** dans laquelle les hauts fonctionnaires y ont pris part et **le niveau** d'engagement, « Un budget a-t-il également été mis en place » ?

Dans la mesure du possible, les indicateurs doivent être ventilés. Les moyennes ont tendance à dissimuler les disparités, et la reconnaissance de ces dernières est essentielle à l'élaboration des

19 OCHA, « Guidelines: Results-Oriented Planning & Monitoring », 2007, p. 11.

programmes pour traiter les besoins spécifiques de groupes tels que les femmes et les populations autochtones ou marginalisées. Les indicateurs peuvent notamment être ventilés par sexe, par âge ou par zone géographique.

La clé d'un bon indicateur est sa crédibilité, non pas le volume des données ni la précision de la mesure. Des quantités importantes de données peuvent perturber la compréhension plutôt que d'attirer l'attention sur un élément en particulier, et les observations quantitatives ne sont pas par nature plus objectives que les mesures qualitatives. Le fait qu'un indicateur soit approprié dépend de la manière dont il est lié au résultat qu'il cherche à décrire.

Indicateurs supplétifs

Parfois, les données correspondant aux indicateurs les mieux adaptés à un résultat ne sont pas disponibles. Les parties prenantes doivent alors recourir à des indicateurs supplétifs. Ceux-ci constituent un moyen moins direct de mesurer les progrès par rapport à un résultat.

Par exemple, dans le cas de l'effet « amélioration de la capacité des autorités publiques locales à assurer un service de gestion des déchets solides de manière efficace et efficiente », les indicateurs **directs** suivants pourraient être utilisés :

- Nombre d'heures d'interruption de service (temps hors service) de la flotte de véhicules évacuant les déchets solides en raison de la maintenance ou d'autres problèmes.
- Évolution du pourcentage de foyers desservis chaque semaine.
- Évolution du nombre de sites commerciaux desservis chaque semaine.
- Pourcentage de prise en charge en temps voulu des déchets solides dans [préciser la région] au cours des six derniers mois.

Dans l'hypothèse où aucun système n'a été mis en place pour obtenir ces données, **l'indicateur supplétif ou indirect** suivant pourrait être utilisé :

- Un questionnaire permettant de connaître le pourcentage d'usagers satisfaits de la qualité et de la ponctualité des services fournis par le prestataire de gestion des déchets solides. (Il peut s'avérer plus aisé pour l'agence de réaliser cette enquête plutôt que de mettre en place les systèmes nécessaires pour collecter les données d'indicateurs plus directs).

L'hypothèse retenue est que si le questionnaire révèle une hausse de la satisfaction des usagers, alors il est vraisemblable que certaines améliorations aient été apportées aux services. Ce n'est toutefois pas forcément le cas, voilà pourquoi il s'agit d'un indicateur supplétif, plutôt que d'une mesure directe de l'amélioration.

De même, en l'absence de données nationales fiables sur la corruption, de nombreuses organisations de développement utilisent comme indicateur supplétif l'information récoltée grâce à des enquêtes menées par de nombreux acteurs nationaux et internationaux sur la perception de la corruption.

Pour l'indice de développement humain, le PNUD et d'autres organisations des Nations Unies utilisent « l'espérance de vie » comme indicateur supplétif des soins de santé et des conditions de vie. L'hypothèse retenue est que si les individus vivent plus longtemps, alors il est vraisemblable que les soins et les conditions de vie se soient améliorés. Le produit intérieur brut réel et par habitant (parité de pouvoir d'achat) est également utilisé comme indicateur supplétif du revenu disponible dans le calcul de cet indice.

Niveaux d'indicateurs

Différents types d'indicateurs sont nécessaires pour évaluer la progression en direction des résultats. Dans le cadre de la GAR, le PNUD en utilise trois sortes :

- Indicateurs d'impact.
- Indicateurs des effets.
- Indicateurs des produits.

Les indicateurs d'impact décrivent le changement survenus dans la vie de populations et les conditions du développement aux niveaux mondial, régional et national. Dans le cas d'initiatives au niveau des communautés, les indicateurs d'impact peuvent décrire ces changements aux niveaux infranational et des communautés. Ils offrent un aperçu global de l'importance des changements dans les conditions du développement, du point de vue des individus concernés et du PNUD. Dans le contexte d'une planification à niveau national (CPD), les indicateurs d'impact se situent généralement au niveau du PCNUAD ou des OMD, et apparaissent souvent dans le cadre de résultats du PCNUAD. Les indicateurs d'impact sont les plus pertinents pour les parties prenantes mondiales, régionales et nationales, ainsi que pour les membres chevronnés de l'UNCT, qui les utilisent pour le suivi. Le tableau 8 contient quelques exemples d'indicateurs d'impact.

Tableau 8. Indicateurs d'impact

Exemples d'impacts	Exemples d'indicateurs (« Que pouvons-nous observer pour savoir si le changement se produit » ?)
■ Hausse de la participation du public aux élections locales et nationales, et notamment parmi les femmes, les populations autochtones et les autres groupes traditionnellement marginalisés.	■ Proportion globale des électeurs qui votent aux scrutins nationaux (ou locaux). ■ Pourcentage d'électrices qui votent aux scrutins. ■ Pourcentage d'électeurs autochtones qui votent aux scrutins.
■ Amélioration de la performance en matière d'éducation dans la région du pays.	■ Pourcentage d'élèves achevant leur cursus d'enseignement primaire. ■ Taux de réussite aux tests normalisés destinés aux écoliers.
■ Réduction de la pauvreté et de la faim.	■ Taux de pauvreté. ■ Coefficient de Gini. ■ Pourcentage de la population vivant dans l'extrême pauvreté. ■ Niveau de malnutrition infantile.
■ Les individus sont en meilleure santé et vivent plus longtemps.	■ Longévité. ■ Mortalité infantile. ■ Taux de prévalence du VIH/SIDA.

NOTE Les indicateurs des effets ne sont pas destinés à mesurer uniquement ce qu'une organisation (comme le PNUD) fait ou contribue à accomplir. Ce sont des indicateurs du changement dans les conditions du développement, ils relèvent donc d'un niveau supérieur à celui des indicateurs des produits de l'organisation.

Tableau 9. Indicateurs des effets

Exemples d'effets	Exemples d'indicateurs (« Que pouvons-nous observer pour savoir si le changement se produit » ?)
■ Réforme des politiques et des systèmes d'administration des élections afin d'assurer des scrutins plus libres et plus équitables et de favoriser la participation des groupes marginalisés.	■ Pourcentage des citoyens interrogés qui estiment que le processus d'administration des élections est libre et équitable. (Il s'agit d'un indicateur supplétif. Au lieu d'une enquête auprès des citoyens, une étude plus limitée peut également interroger un groupe de personnes sélectionnées). ■ Pourcentage des femmes et des individus issus des minorités interrogées qui connaissent les droits que leur ouvre la nouvelle législation sur l'administration des élections. ■ Hausse annuelle du pourcentage de femmes inscrites sur les listes électorales. (Il s'agit d'un indicateur intermédiaire des progrès, qui remonte jusqu'au point où la participation électorale des groupes concernés a pu être effectivement mesurée). ■ Hausse annuelle du pourcentage des personnes autochtones inscrites sur les listes électorales. ■ Ratio de centres d'inscription aux listes électorales par rapport à la population dans les zones rurales.
■ Réforme du cadre politique, législatif et réglementaire afin d'étendre de manière substantielle la connectivité des technologies de l'information et de la communication.	■ Nombre et part de la population ayant accès à Internet, ventilés par sexe. (Une évolution peut se produire sans changement de fond. Il est utile de trouver un indicateur de cette nature car il dépasse le résultat immédiat pour traiter d'impact qui intéresse les partenaires). ■ Nombre des grandes politiques nationales sur les technologies de l'information qui sont révisées et promulguées. (Cet indicateur peut être utilisé lorsqu'il est établi, par exemple, qu'il existe quelques lois spécifiques devant être réformées).
■ Amélioration des capacités de gouvernance en ligne des ministères centraux et des organisations étatiques clés d'ici 2015.	■ Mesure dans laquelle les principales organisations étatiques disposent d'une solide infrastructure en ligne à destination des citoyens. La mesure est obtenue par un indicateur composite comprenant plusieurs éléments : ● Les ministères centraux clés ont mis en place des sites Internet (10 points). ● Les sites contiennent des informations fonctionnelles permettant d'obtenir un contact (10 points). ● Les sites offrent un accès fonctionnel aux documents et aux publications sur les principales politiques menées par les pouvoirs publics (10 points). ● Les sites favorisent l'accès aux personnes désavantagées (ou sont disponibles dans une seconde langue) (10 points). ● Les sites proposent des liens vers d'autres grands services étatiques (10 points). ● Les sites facilitent le paiement en ligne pour les services étatiques importants (impôts, immatriculation des véhicules, etc.) (10 points). ■ Pourcentage du revenu de la fiscalité immobilière collecté au moyen des systèmes de paiement en ligne.
■ Réduction de la corruption dans le secteur public d'ici 2016.	■ Indice de perception de la corruption. (La mesure provient généralement d'un indicateur composite obtenu par une enquête sur la perception qu'ont les spécialistes nationaux et internationaux de la corruption dans le pays concerné). ■ Conclusion globale ou notation de la performance des pouvoirs publics dans le cadre de la lutte contre la corruption dans le rapport annuel du comité de contrôle indépendant.
■ Réduction de la violence contre les femmes d'ici 2013.	■ Nombre de cas signalés de violence domestique à l'égard des femmes.[20] ■ Pourcentage des femmes qui estiment que la violence à l'égard des femmes s'est réduite au cours des cinq dernières années (d'après l'enquête). ■ Proportion des hommes qui considèrent que battre sa femme se justifie dans un cas au moins (d'après l'enquête).

20 La précaution est de rigueur avec des indicateurs de cette nature. Parfois, et notamment lorsque des programmes de sensibilisation sont mis en œuvre, le nombre de cas déclarés peut bondir car les individus prennent conscience des enjeux et se sentent capables de les signaler. Cependant, avec le temps, une réduction progressive du nombre de cas recensés devrait se produire. Un indicateur complémentaire peut comptabiliser les cas de violence à l'encontre des femmes qui sont signalés dans les établissements de soins médicaux, et atténuer ainsi les effets dus au programme de sensibilisation tout en indiquant les cas pour lesquels les personnes sont blessées au point de nécessiter un traitement.

Les indicateurs des effets évaluent les progrès par rapport à des effets spécifiques. Ils aident à vérifier que le changement positif visé a effectivement eu lieu, et sont conçus dans le cadre de résultats des programmes au niveau mondial, régional ou national. Ils sont surtout utiles aux organisations des Nations Unies et à leurs partenaires qui travaillent à des effets spécifiques. Le tableau 9 en propose quelques exemples.

Dans le second exemple du tableau 9, associer un indicateur permettant de déterminer si un changement est en cours dans les politiques menées à un autre, portant sur le nombre d'individus ayant accès à Internet, peut donner un aperçu large et complémentaire des progrès globaux par rapport à la réalisation. Il est souvent nécessaire de recourir à un ensemble d'indicateurs complémentaires pour mesurer les évolutions attribuables à des raisons extérieures à l'action qui est conduite. En outre, des indicateurs composites peuvent être utilisés pour apporter une mesure plus qualitative des progrès. Les participants peuvent s'accorder sur leurs propres indicateurs composites dans les domaines où il n'en existe encore aucun.

Tableau 10. Indicateurs des produits

Exemples de produits	Exemples d'indicateurs (« Que pouvons-nous observer pour savoir si le changement se produit » ?)
■ Projet de réforme électorale formulé et soumis au gouvernement.	■ Progrès accomplis dans l'élaboration du projet de réforme (encadré 15).
■ L'autorité nationale administrant les élections dispose des systèmes, des procédures et des compétences nécessaires pour organiser des scrutins libres et équitables.	■ Pourcentage des centres électoraux qui utilisent plusieurs mesures d'identification des votants. ■ Nombre de centres qui sont dirigés par des professionnels qualifiés. ■ Pourcentage des bénévoles et du personnel supervisant les élections qui sont formés aux méthodes permettant de réduire les fraudes. ■ Pourcentage du personnel supervisant les élections qui estime que leur organisation est plus professionnelle et fonctionne mieux que l'année précédente.
■ Formations des enseignants dans les écoles locales	■ Nombre d'enseignants formés d'ici la fin 2010. ■ Pourcentage d'enseignants formés dont la notation a révélé qu'ils étaient plus efficaces dans leur métier que l'année précédente.*
■ Production et diffusion du Rapport sur le développement humain.	■ Nombre d'exemplaires du Rapport national sur le développement humain qui ont été distribués. ■ Pourcentage des parlementaires qui reçoivent le Rapport. ■ Mesure dans laquelle les conclusions et les recommandations du Rapport national sur le développement humain ont été utilisées pour documenter les débats politiques de haut niveau (la mesure peut être un indicateur composite qui observe si un débat a eu lieu pour discuter des conclusions au Parlement, dans le gouvernement, lors du sommet des ministres des Affaires sociales, etc.).*
■ Les organisations locales et issues de la société civile possèdent des ressources et des compétences, et contribuent au suivi des stratégies locales de réduction de la pauvreté.	■ Nombre de personnes travaillant pour des ONG qui achèvent leur formation en analyse de la pauvreté d'ici la fin 2009. ■ Pourcentage du personnel des ONG qui estime être plus efficace dans son travail que l'année précédente.* ■ Pourcentage des régions administratives disposant de comités de suivi. ■ Pourcentage des régions administratives disposant de conseils locaux des citoyens.

* Il s'agit là d'indicateurs de **résultats.** Il est pratique de disposer d'au moins deux indicateurs pour un produit : un indicateur **de processus** qui permet de savoir si le service ou le produit a été achevé ou fourni, et un indicateur **de résultat** qui évalue si le produit finalisé apporte les changements visés. Ainsi, les responsables des programmes et des projets peuvent non seulement débattre de la progression des activités et des produits prévus, mais également de la qualité et de l'effet de ces activités et de ces produits.

Encadré 15. Utiliser le « niveau des progrès accomplis » comme un indicateur des produits

Bien souvent, il est difficile de déterminer le type d'indicateur qu'il faut utiliser pour certains effets, notamment lorsque le nombre de produits ne donne pas de renseignement significatif. Dans ce Guide, nous proposons, pour certains produits complexes ou pour ceux dont la qualité compte plus que la quantité, de recourir à une mesure qui serait le « niveau des progrès accomplis ». Les objectifs sont fixés en fonction d'un niveau de progression à atteindre chaque année. Ces indicateurs de la progression peuvent être complétés par d'autres, mesurant la satisfaction des usagers, ce qui permet d'évaluer à quel point les individus sont satisfaits des produits.

LISTE DE CONTRÔLE POUR L'EXAMEN DES EFFETS ET DE LEURS INDICATEURS	OUI	NON
✓ Les effets et leurs indicateurs sont spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et limités dans le temps (modèle « SMART »).		
✓ Les effets se situent clairement dans un domaine de travail sur lequel l'organisation et ses partenaires exercent une influence significative.		
✓ Les effets sont formulés de manière à indiquer ce qui change, pour qui (si c'est pertinent) et quand. (Les effets doivent généralement être réalisables en 5 ans).		
✓ Les effets abordent les intérêts et les préoccupations des hommes, des femmes et des groupes marginalisés (si c'est pertinent).		
✓ Les effets abordent les changements dans les capacités et dans le comportement des institutions qui doivent conduire au développement durable du pays ou de la région.		
✓ Les effets concernent les changements apportés à la situation et aux capacités et non la prestation de produits ou de services.		
✓ Les effets sont accompagnés d'indicateurs qui renseignent sur la manière dont le changement visé sera mesuré.		
✓ Les indicateurs des effets permettent de mesurer les changements au-delà de ce qu'une seule organisation peut générer ou fournir et d'évaluer les changements dans un pays ou une région plutôt que de mesurer les résultats d'un projet.		
✓ Les effets et leurs indicateurs offrent un aperçu clair et précis de ce à quoi ressemblera l'avenir, mais ne donnent pas une vision générale au point de quasiment tout décrire.		

Les indicateurs des produits évaluent les progrès par rapport à des produits spécifiques. Ces derniers étant tangibles et pouvant faire l'objet d'une prestation, leurs indicateurs peuvent se révéler plus faciles à identifier. En fait, le produit lui-même peut être mesurable et servir d'indicateur pour déterminer s'il a été ou non généré. Le tableau 10 propose quelques exemples.

LISTE DE CONTRÔLE POUR L'EXAMEN DES PRODUITS ET DE LEURS INDICATEURS	OUI	NON
✓ Les produits et leurs indicateurs sont spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et limités dans le temps (modèle « SMART »).		
✓ Les produits sont définis comme des produits ou des services qu'il est possible d'obtenir grâce aux ressources mobilisées pour un projet.		
✓ La formulation utilisée pour décrire un produit emploie un substantif ou le nom de l'élément devant être produit, ainsi que le participe passé qui précise l'état d'avancement de la production.		
✓ Les produits sont définis comme des éléments sur lesquels une ou plusieurs organisations exercent un contrôle et dont elles peuvent être tenues responsables de leur fourniture.		
✓ Les produits sont définis comme les ingrédients nécessaires à l'accomplissement des effets.		
✓ Il existe des indicateurs qui mesurent à la fois le processus de production (par exemple combien d'éléments ont été crées) et la qualité et/ou l'effet de ce qui a été produit (par exemple le degré d'utilisation ou la satisfaction des usagers à l'égard du produit).		

Points de repère et objectifs

Une fois les indicateurs identifiés, les participants doivent établir des points de repère et des objectifs en fonction de l'ampleur du changement qu'ils veulent observer. Il est souvent préférable de fonctionner en groupe restreint pour entreprendre le travail de recherche sur les points de repère, les parties prenantes ne disposant pas toujours de l'ensemble des données à ce moment. Le point de repère et l'objectif doivent clairement correspondre à l'indicateur, en utilisant la même unité de mesure. (Pour des raisons pratiques, certains indicateurs peuvent nécessiter un ajustement afin de les faire correspondre avec les mesures existantes, telles que les enquêtes nationales ou les recensements).

Les points de repère constituent la base à partir de laquelle le changement est mesuré. Sans ces données, il est très difficile d'évaluer le changement dans le temps ou d'effectuer le suivi et l'évaluation. Grâce aux points de repère, les progrès peuvent être mesurés par rapport à la situation qui précédait l'action.[21]

Une fois le point de repère établi, il convient de fixer un objectif. Celui-ci dépend normalement de la période du programme et de la durée de l'action et des activités. Par exemple, dans le contexte d'un PCNUAD, les objectifs sont normalement fixés pour cinq ans, de manière à

21 Idéalement, les parties prenantes doivent collecter et déterminer d'un commun accord les points de repère, lors de l'élaboration d'un programme. Cependant, il arrive que certaines activités soient lancées avant que les points de repère n'aient pu être établis. Il est alors possible d'évaluer approximativement la situation telle qu'elle était au début du programme, en utilisant les données des examens annuels précédents. Si celles-ci ne sont pas disponibles, il est encore possible de mesurer le changement dans le temps. Par exemple, pour établir un point de repère par rapport à la gouvernance locale, il peut être utile de conduire une enquête et de poser la question suivante : « Par rapport à il y a trois ans, vous sentez-vous plus ou moins impliqué dans les prises de décision locales » ? Lorsqu'il est impossible d'évaluer la portée du changement de manière rétroactive, il faut mesurer la situation telle qu'elle est à présent, ce qui permettra au moins d'évaluer les évolutions à l'avenir. Parfois, un nouvel indicateur peut être créé, qui est susceptible de ne pas posséder de point de repère pour une année précédente. Dans cette situation ou dans un cas similaire, l'équipe peut convenir d'un point de repère tout en avançant dans la mise en application du programme.

correspondre à la durée du PCNUAD. De même, les programmes mondiaux, régionaux et nationaux s'accompagnent d'objectifs sur une durée de quatre à cinq ans. Si les changements dans les conditions du développement peuvent être longs à s'opérer, souvent 10 ans ou plus, le fait de fixer un objectif pour le cycle du projet ou du programme permet aux participants d'observer les « signes » d'un changement global. Si des objectifs ne peuvent être fixés sur une durée de quatre à cinq ans, alors l'indicateur utilisé est probablement d'un niveau trop élevé, et l'équipe doit trouver de nouveaux moyens de mesurer les progrès à court et à moyen terme.

Au niveau des produits, les objectifs peuvent être fixés sur une durée beaucoup plus courte (un an, six mois, etc.). En reprenant les types d'indicateurs évoqués plus haut, le tableau 11 propose quelques exemples de points de repère et d'objectifs.

Il n'est pas toujours possible de fixer un objectif fort ou ambitieux pour les indicateurs des produits lors de la première année de la mise en œuvre. Observons par exemple le dernier indicateur cité ci-dessous dans le Tableau 11 : « le pourcentage des bénévoles et du personnel supervisant les élections qui sont formés aux méthodes permettant de réduire les fraudes ». Un certain nombre de mesures devront peut-être être prises la première année, avant que la formation ne commence, à partir de la seconde année. L'objectif, pour cet indicateur, pourrait donc être de 0 % en 2009, ce qui ne signifie pas que l'indicateur est mauvais. Dans ce type de cas, un champ de « commentaire » peut être ajouté pour expliquer l'objectif. Voilà une autre raison pour laquelle il est recommandé de disposer de deux indicateurs ou plus pour saisir les différentes dimensions du produit (ce qui s'applique également aux effets). Ici, il peut être d'utile d'ajouter à l'indicateur numérique une autre mesure du « niveau des progrès accomplis », pour décrire la mise en place de systèmes de base, des supports de formation, etc., ce qui permet de fixer des objectifs qualitatifs annuels, pour évaluer les éléments qui doivent être mis en place et constituer le socle des activités qui seront conduites dans les années à venir.

Moyens de vérification

L'énoncé des résultats et les indicateurs doivent être SMART. Le « M » de « SMART » signifie « mesurable », ce qui veut dire que les données doivent être aisément disponibles pour estimer les progrès accomplis grâce aux résultats. Lors de la définition des résultats et de leurs indicateurs, il est donc important de garder à l'esprit la manière dont les données seront collectées dans le cadre des processus de suivi et d'évaluation.

Les moyens de vérification jouent un rôle clé pour ancrer les initiatives dans la réalité d'un contexte donné. Souvent, les plans top ambitieux ou ceux élaborés trop hâtivement ne prennent pas en compte les difficultés propres à la collecte des preuves, qui permettront aux responsables du programme de démontrer le succès de l'action menée. Sans une définition claire du type de preuves nécessaire pour garantir que les résultats sont obtenus, et si les implications de cette collecte, en termes de travail et de coût, ne sont pas pleinement prises en compte, les responsables de la planification mettent en danger l'intégrité du programme. Si les résultats et les indicateurs ne s'appuient pas sur des données mesurables et vérifiables par des experts indépendants, il est permis de s'interroger sur le caractère réalisable ou réaliste de l'initiative.

L'identification des moyens de vérification doit avoir lieu dans le cadre d'une coordination étroite entre les parties prenantes clés. Les preuves portant sur les réalisations (sans parler de celles d'impact) doivent être apportées par le groupe ciblé, les bénéficiaires ou les partenaires de l'action pour le développement. Il est donc important qu'au cours de la planification des projets ou des programmes, ces protagonistes participent à la réflexion sur la manière dont les preuves permettant d'évaluer les progrès seront obtenues, pendant la mise en œuvre comme au terme

Tableau 11. Indicateurs, points de repère et objectifs		
Indicateur	**Point de repère**	**Objectif**
IMPACT : Hausse de la participation du public aux élections locales et nationales, notamment parmi les femmes, les populations autochtones et les autres groupes traditionnellement marginalisés		
Proportion globale des électeurs qui votent aux scrutins nationaux (ou locaux).	2006 : 42 % des électeurs ont voté aux scrutins nationaux.	2010 : 70 % des électeurs votent aux scrutins nationaux.
Pourcentage des électrices qui votent aux scrutins.	2006 : 0 % ont voté (les femmes n'avaient pas le droit de vote).	2010 : 50 % des électrices votent aux scrutins nationaux.
Pourcentage d'électeurs autochtones qui votent aux scrutins.	2006 : 15 % ont voté (aucun effort n'a été déployé pour encourager ou soutenir le vote des populations autochtones vivant sur le territoire).	2010 : 45 % d'électeurs autochtones votent aux scrutins nationaux.
EFFET : Réforme des politiques et des systèmes d'administration des élections afin d'assurer des scrutins plus libres et plus équitables et de favoriser la participation des groupes marginalisés		
Pourcentage de la population qui estime que le processus de gestion des élections est libre et équitable.	2006 : 30 % (d'après la dernière enquête menée).	2010 : 80 %.
Pourcentage de femmes et d'individus issus des minorités interrogées qui connaissent les droits que leur ouvre la nouvelle législation sur l'administration des élections.	2007 : 20 % des individus issus de minorités déclaraient connaître leurs droits (enquête menée par [préciser l'organisation] ; note : les femmes n'avaient pas le droit de vote).	2010 : 70 % des femmes et des individus issus de minorités connaissent leurs droits.
Hausse annuelle du pourcentage de femmes inscrites sur les listes électorales.	2007 : 0 % des femmes se sont inscrites sur les listes électorales (les femmes n'avaient pas le droit de vote).	Hausse annuelle de 20 % du pourcentage des électrices qui s'inscrivent sur les listes électorales.
Hausse annuelle du pourcentage de personnes autochtones inscrites sur les listes électorales.	2007 : 30 % des électeurs issus de minorités se sont inscrits sur les listes électorales.	Hausse annuelle de 20 % des électeurs issus de minorités qui s'inscrivent sur les listes électorales.
Ratio de centres d'inscription aux listes électorales par rapport à la population dans les zones rurales.	2006 : 1 centre pour 11 000 habitants.	2010 : 1 centre pour 4 000 habitants.
PRODUIT 1 : Projet de réforme électorale formulé et soumis au gouvernement		
Progrès accomplis dans l'élaboration du projet de réforme.	2008 : accord obtenu entre les principaux partis politiques sur la nécessité de réviser les lois électorales.	2009 : tenue de 5 grandes consultations publiques et préparation d'un livre blanc sur la nouvelle politique.
PRODUIT 2 : L'autorité nationale supervisant les élections dispose des systèmes, des procédures et des compétences nécessaires pour administrer des scrutins libres et équitables		
Pourcentage des centres électoraux qui utilisent plusieurs mesures d'identification des votants.	2006 : 0 % des centres ont utilisé plusieurs mesures d'identification des votants.	2009 : 70 % des centres utilisent deux formes ou plus d'identification des votants, dont les empreintes digitales (des objectifs annuels peuvent être fixés).
Nombre de centres qui sont dirigés par des professionnels qualifiés.	2006 : 20 % des centres étaient dirigés par des professionnels embauchés à l'issue d'un recrutement public (d'après l'enquête menée par [préciser l'organisation]).	2009 : 80 % des centres sont dirigés par des professionnels embauchés à l'issue d'un recrutement public.
Pourcentage des bénévoles et du personnel supervisant les élections qui estime que leur organisation est plus professionnelle et fonctionne mieux que l'année précédente.	Il n'existe aucun point de repère ; la première enquête sera conduite en 2008.	2009 : 70 % du personnel estiment que leur organisation est plus professionnelle et fonctionne mieux que l'année précédente.
Pourcentage des bénévoles et du personnel supervisant les élections qui sont formés aux méthodes permettant de réduire les fraudes.	2006 : 0 %.	2009 : 80 %.

de l'initiative. Des moyens de vérification clairs facilitent donc l'établissement de systèmes de suivi et contribuent de manière significative au fait que les projets et les programmes puissent faire l'objet d'une évaluation.

Sur la base de ces orientations, l'équipe des participants doit perfectionner ou finaliser le cadre de résultats du projet ou du programme en cours d'élaboration.

L'élaboration d'un cadre de résultats est un processus participatif et itératif. La participation est essentielle pour s'assurer que les parties prenantes comprennent et appuient l'initiative, et qu'elles soient conscientes des répercussions de l'ensemble des éléments qui composent le cadre de résultats.

Tableau 12. Exemple de cadre de résultats assorti de moyens de vérification

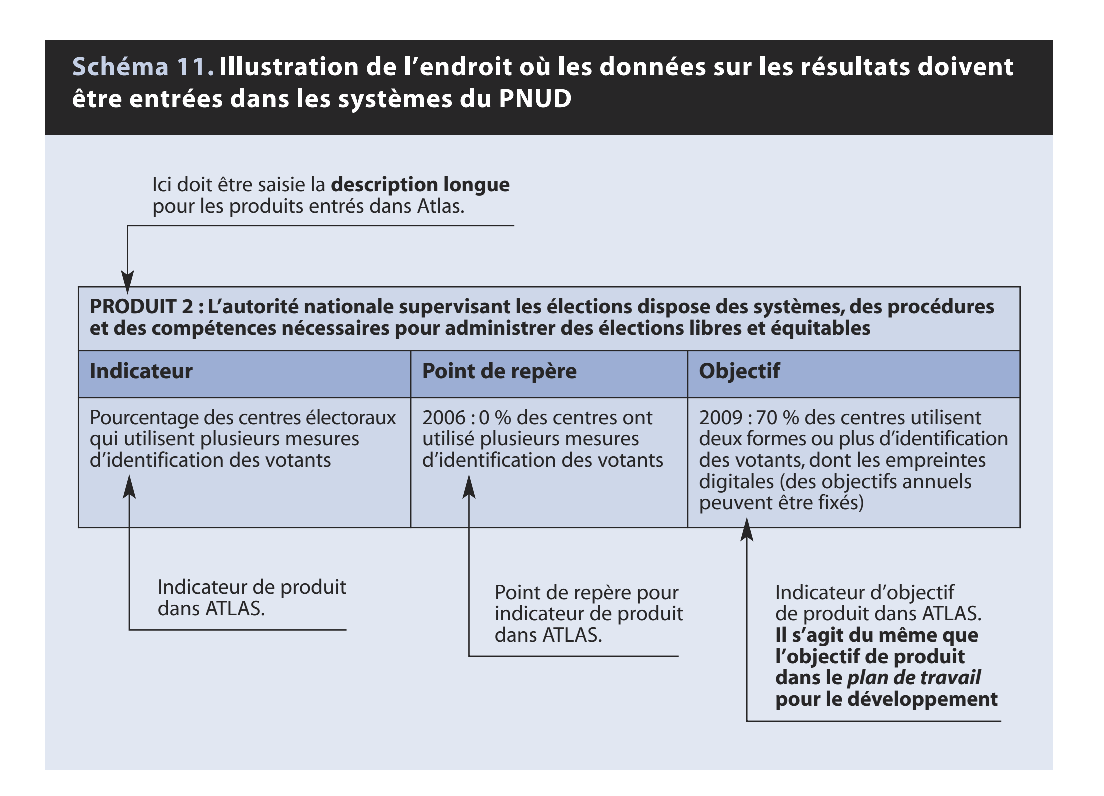
Indicateur	Point de repère	Objectif	Moyen de vérification
IMPACT : Hausse de la participation du public aux élections locales et nationales, notamment parmi les femmes, les populations autochtones et les autres groupes traditionnellement marginalisés			
Proportion globale des électeurs qui votent aux scrutins nationaux (ou locaux).	2006 : 42 % des électeurs ont voté aux scrutins nationaux.	2010 : 70 % des électeurs votent aux scrutins nationaux.	Rapport final du comité électoral concernant le scrutin.
EFFET : Réforme des politiques et des systèmes d'administration des élections afin d'assurer des scrutins plus libres et plus équitables et de favoriser la participation des groupes marginalisés			
Pourcentage des individus qui estiment que le processus d'administration des élections est libre et équitable.	2006 : 30 % (d'après la dernière enquête menée).	2010 : 80 %.	Enquête spéciale devant être menée dans le cadre du projet d'assistance aux élections en 2008 et 2010.
Hausse du pourcentage des femmes inscrites sur les listes électorales.	2007 : 0 % des femmes se sont inscrites sur les listes électorales (les femmes n'avaient pas le droit de vote).	Hausse annuelle de 20 % du pourcentage des électrices qui s'inscrivent sur les listes électorales.	Base de données du comité électoral.
Ratio de centres d'inscription aux listes électorales par rapport à la population dans les zones rurales.	2006 : 1 centre pour 11 000 habitants.	2010 : 1 centre pour 4 000 habitants.	Calcul à effectuer d'après le nombre de centres (base de données du comité électoral) par rapport à la population dans les zones rurales (enquête démographique de l'autorité nationale de planification en 2010).
PRODUIT 1 : Projet de réforme électorale formulé et soumis au gouvernement			
Progrès accomplis dans l'élaboration du projet de réforme.	2008 : accord obtenu entre les principaux partis politiques sur la nécessité de réviser les lois électorales.	2009 : tenue de 5 grandes consultations publiques et préparation d'un livre blanc sur la nouvelle politique.	Rapport de l'administration centrale organisant les ateliers Archives des procédures parlementaires (pour la soumission du livre blanc) devant être obtenu auprès du bureau de l'information sur le secteur public.
PRODUIT 2 : L'autorité nationale supervisant les élections dispose des systèmes, des procédures et des compétences nécessaires pour administrer des scrutins libres et équitables			
Pourcentage de centres électoraux qui utilisent plusieurs mesures d'identification des votants.	2006 : 0 % des centres ont utilisé plusieurs mesures d'identification des votants.	2009 : 70 % des centres utilisent deux formes ou plus d'identification des votants, dont les empreintes digitales (des objectifs annuels peuvent être fixés).	Base de données du comité électoral.

Lors de la préparation de ce dernier, les nouveaux éléments (comme l'élaboration de produits après avoir identifié les effets, la définition d'indicateurs après avoir déterminé un résultat particulier ou encore l'établissement de moyens de vérification après avoir arrêté des indicateurs) doivent être définis afin de tester la validité de ceux qui ont été définis précédemment.

LIENS ENTRE LE CADRE DE RÉSULTATS ET LES SYSTÈMES DE GAR DU PNUD

Les données générées lors de la planification peuvent apparaître à des moments différents dans divers documents et systèmes de planification. Voici quelques exemples :

- Les impacts et/ou les priorités nationales apparaissent dans les parties concernées du cadre de résultats du PCNUAD ou du programme mondial, régional ou national.
- L'impact identifié pour un programme mondial, régional ou national est également saisi dans la plateforme de la GAR (home.undp.org), dans le champ objectif mondial, régional ou national.
- Les indicateurs d'impact sont normalement inscrits dans les documents et les plans de stratégie nationale ainsi que dans le cadre de résultats du PCNUAD. Ces indicateurs peuvent également être évoqués dans l'analyse de situation et dans l'énoncé des objectifs d'un CPD ou d'un CPAP.
- L'analyse des causes du problème est normalement reprise dans la partie sur l'analyse de la situation du document pour le projet ou le programme.
- L'analyse de ce qui doit arriver ou être mis en place afin d'atteindre les objectifs et l'impact est également inscrite dans le document du projet ou du programme, assortie de toute mesure devant être prise par les pouvoirs publics ou le PNUD, de manière à influencer les partenaires et les protagonistes tiers. Ces éléments se trouvent dans les sections des documents dédiées aux objectifs et à la stratégie.
- Les effets spécifiques auxquelles le PNUD apporte son appui doivent figurer dans les parties correspondantes du PCNUAD.
- Les effets du PNUD identifiés dans le PCNUAD servent à élaborer le CPD, qui est approuvé par le Conseil d'administration du PNUD.
- Les mêmes effets (ou des effets légèrement révisés en fonction du processus du CPAP, mais avec la même intention) sont saisis dans Atlas et forment une partie de l'ébauche d'arbre du programme. Ces effets sont ensuite insérés sur la page de planification et de suivi du programme, sur la plateforme de la GAR.
- Les indicateurs des effets figurent dans les parties correspondantes des documents des programmes. Ils sont également (ceux-là ou des indicateurs légèrement révisés en fonction du processus de finition du CPAP) insérés sur la plateforme de la GAR au début du programme.
- Les points de repère et les objectifs sont également saisis pour les indicateurs des effets.
- Le PCNUAD et le CPD intègrent normalement un ensemble de produits que le programme vise à générer.
- Ces produits sont normalement peaufinés au cours du processus d'élaboration du CPAP lorsque les parties prenantes acquièrent une vision plus détaillée de la mise en œuvre du programme, ce qui peut arriver plusieurs mois après la finalisation du PCNUAD ou du CPD.



PRODUIT 2 : L'autorité nationale supervisant les élections dispose des systèmes, des procédures et des compétences nécessaires pour administrer des élections libres et équitables

Indicateur	Point de repère	Objectif
Pourcentage des centres électoraux qui utilisent plusieurs mesures d'identification des votants	2006 : 0 % des centres ont utilisé plusieurs mesures d'identification des votants	2009 : 70 % des centres utilisent deux formes ou plus d'identification des votants, dont les empreintes digitales (des objectifs annuels peuvent être fixés)

Schéma 11. Illustration de l'endroit où les données sur les résultats doivent être entrées dans les systèmes du PNUD

- Les produits du CPAP sont crées en tant que projets de produits dans Atlas, assortis de leurs indicateurs, points de repère et objectifs. Cette information est ensuite saisie sur la plateforme de la GAR afin de faciliter le suivi et la communication d'information par rapport à ces produits. **Dans la mesure du possible, les produits des projets contenus dans Atlas doivent être formulés de la même manière que les produits du cadre de résultats, y compris dans leur description longue. De même, les indicateurs et les points de repère pour les produits sont les mêmes que ceux qui doivent être saisis dans Atlas. Les objectifs des produits sont également les mêmes que ceux d'Atlas, et sont normalement inscrits lors de l'élaboration du plan de travail et lorsque les objectifs annuels sont fixés.** Le schéma 11 propose une illustration de ces exigences
- Les risques et les hypothèses sont renseignés dans la colonne correspondante du tableau des ressources et des résultats du programme. Les risques sont également saisis dans Atlas et mis en relation avec un Award (un Award est un ensemble de produits). Ces éléments sont ensuite reportés dans la plateforme de la GAR aux fins du suivi.
- L'information sur les partenaires est inscrite dans le cadre de résultats, et le document du programme explique les efforts déployés à la fois par les partenaires et par les protagonistes tiers, ainsi que leur contribution aux effets et à l'impact. Le rôle des partenaires doit être indiqué dans le processus formel de suivi et d'évaluation (comme dans le cas du bilan commun d'un PCNUAD). Le travail des protagonistes tiers peut faire l'objet d'un suivi informel, par exemple en organisant des rencontres.

Atlas et la plateforme de la GAR doivent être utilisés comme des instruments permettant d'enregistrer l'information contenue dans le cadre de résultats, de conduire des opérations et d'effectuer le suivi de la progression. La composante « plan de travail pour le développement »

de la plateforme constitue donc un outil de suivi pour les programmes mondiaux, régionaux ou nationaux (ou les CPAP), et rappellent les effets et leurs indicateurs, les produits et leurs indicateurs, les budgets et les risques clés en lien avec les projets. Les données sont saisies par le directeur de projet ou de programme du PNUD, et l'assurance qualité est garantie par le responsable désigné à cet effet (consulter les politiques et procédures pour des informations complémentaires sur l'attribution des rôles et des responsabilités dans le cadre de l'élaboration de projets et de programmes).

Au terme du processus de planification, les parties prenantes doivent donc disposer de leur **huitième prestation** — un **cadre de résultats** qui ressemble à celui du tableau 13.

Tableau 13. Exemple de cadre de résultats

Priorité/Finalité nationale	**« Plus grande confiance et hausse de la participation du public dans les processus de gouvernance locaux et nationaux » ou « Processus démocratiques plus dynamiques, qui intègrent plus largement les citoyens »**			
Effet A1 du PCNUAD	**Hausse de la participation des citoyens aux élections locales et nationales d'ici 2015**			
Effets du programme	**Indicateurs des effets, points de repère et objectifs**	**Produits du programme**	**Rôle des partenaires**	**Ressources financières**
1.1.1 Réforme des politiques et des systèmes d'administration des élections afin d'assurer des scrutins plus libres et plus équitables et de favoriser la participation des groupes marginalisés.	1.1.1 Perception qu'a le public de la capacité de l'autorité supervisant les élections à administrer des scrutins libres et équitables (ventilée par sexe, par groupe de population, etc.). **Point de repère :** 40 % du public avait confiance dans l'autorité supervisant les élections en 2008 (50 % d'hommes, 30 % de femmes, 20 % de personnes autochtones). **Objectif :** 70 % de la population globale a confiance dans l'autorité supervisant les élections d'ici 2016 (75 % d'hommes, 65 % de femmes, 60 % de personnes autochtones).	1.1.1 Campagne de plaidoyer visant à établir un consensus sur la nécessité de réformer le droit et le système électoraux. 1.1.2 Recrutement de personnel adéquat et mise en œuvre de systèmes au sein de l'autorité supervisant les élections pour administrer des scrutins libres et équitables. 1.1.3 Programme de formation sur l'utilisation des nouvelles technologies de gestion des élections conçues et mises en place pour le personnel de l'autorité supervisant les élections.	Le PNUD, le ministère du Développement international britannique (DFID), l'Union européenne (UE), l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et la Banque mondiale (coopération sur le travail de réforme institutionnelle de l'autorité supervisant les élections).	
1.2.1 Hausse de la participation des femmes et des populations autochtones aux processus électoraux locaux et nationaux dans cinq régions d'ici 2016.	1.2.1 Pourcentage des électrices qui se sont inscrites sur les listes électorales dans 5 régions. **Point de repère :** 30 % des électrices se sont inscrites sur les listes électorales dans 5 régions en 2008. **Objectif :** 60 % des électrices s'inscrivent sur les listes électorales dans 5 régions d'ici 2016.	1.2.1 Projet de loi préparé et révisé sur les droits des femmes et des populations autochtones à participer aux élections.	L'UNESCO travaille sur des programmes de communication en rapport avec la culture et à destination des femmes et des populations autochtones.	

Dans le PCNUAD, tous les indicateurs qui sont pertinents par rapport aux effets de niveau correspondant sont également inscrits, ainsi que les produits des différentes organisations des Nations Unies qui ont contribué aux réalisations. De même, les priorités nationales sont assorties de leurs indicateurs et de leurs produits dans les stratégies de développement des pouvoirs publics. Le personnel du PNUD (à la fois des programmes et des opérations) doit être familiarisé avec les résultats et les objectifs de performance de haut niveau, afin de mieux gérer les résultats dans leurs propres programmes et projets.

Au PNUD et dans bien d'autres organisations, l'information obtenue au cours du processus de planification est généralement exploitée pour élaborer non seulement le cadre de résultats, mais également un programme explicatif ou un document de projet. Ce document peut comporter des exigences qui vont au-delà des enjeux abordés dans ce Guide. Le lecteur doit donc se référer aux manuels sur les politiques et les procédures de sa propre organisation pour obtenir des conseils.

2.5 PRÉPARER LE LANCEMENT DES OPÉRATIONS

Les parties précédentes ont décrit les étapes de la préparation d'une carte des résultats et d'un cadre de résultats spécifique qu'il convient d'intégrer au document du projet ou du programme dont le PNUD est partenaire. Afin de parvenir aux résultats envisagés dans le cadre, ce dernier doit faire l'objet d'une communication, d'une mise en œuvre, d'un suivi et d'une évaluation. En l'absence d'un suivi et d'une évaluation efficaces, le PNUD, les parties prenantes et les partenaires ne pourront pas déterminer si les résultats visés ont été obtenus ou s'ils doivent prendre des mesures correctives afin d'aider à la réalisation des objectifs. Le suivi et l'évaluation sont essentiels à une application efficace d'un projet ou d'un programme, ainsi qu'à la promotion de la redevabilité et de l'apprentissage au sein du PNUD. Le chapitre 3 aborde les étapes importantes de la planification qui doivent être suivies et évaluées. Cette partie évoque brièvement les dispositions requises pour rendre le cadre de résultats opérationnel.

Au terme du processus de planification, les participants doivent consacrer un certain temps à mettre au point une stratégie de mise en œuvre du cadre, et à déterminer la manière dont il est possible de renforcer les objectifs et les finalités. Un cadre de résultats opérationnel revêt les caractères suivants :

- Largement diffusé à l'ensemble des parties prenantes.
- Régulièrement et formellement soumis à un examen et mis à jour.
- Clair sur qui est responsable et qui doit rendre des comptes pour chaque composante.
- Utilisé pour la prise de décision.
- Cohérent avec les systèmes de mesures incitatives de l'organisation.

COMMUNICATION ET CONSTRUCTION DE PARTENARIATS

Lors de la dernière rencontre de planification, les participants doivent réfléchir aux méthodes qui vont être utilisées pour communiquer les principaux objectifs contenus dans le cadre. Le but est ici d'accroître la sensibilisation à l'égard du programme et d'entraîner un mouvement de soutien en sa faveur.

La mission consistant à élaborer un plan de communication doit être confiée à un individu ou à quelques membres d'une équipe. Pour les programmes de grande envergure, il peut être utile

Encadré 16. Propositions de plans de communication

- Parfois, des brochures et des supports de communication, tels que les dépliants et les vidéos sur les OMD, sont créés afin d'exposer les principaux objectifs en des termes simples. Ces supports sont ensuite diffusés aux parties prenantes.
- Dans d'autres cas, un programme de communication en continu (radio, journaux, etc.) expose les grands objectifs et les finalités, ce qui permet de les rappeler constamment aux participants, de maintenir leur engagement et de s'assurer de la clarté des objectifs communs.
- Dans certains bureaux du secteur privé ou public, des espaces ouverts et des panneaux d'affichage sont utilisés pour présenter les principaux objectifs du plan, et les salles de réunion disposent souvent de panneaux, de tableaux ou d'autres supports sur lesquels sont inscrits les objectifs et les finalités.
- Dans de nombreuses organisations, les réunions sont accompagnées de diapositives, illustrant les objectifs et leur progression.

de faire appel à une agence de communication pour qu'elle apporte son soutien. Les encadrés 16 et 17 proposent quelques idées de plans de communication ainsi qu'un exemple de la manière dont une organisation peut mettre son plan en œuvre.

Il est souvent utile de débattre, lors de la dernière réunion de planification, de la manière dont il convient de bâtir des partenariats et des équipes afin de faire avancer les travaux. Ainsi, dans les organisations de développement (pouvoirs publics, institutions internationales, etc.), le personnel a souvent tendance à considérer le travail d'élaboration des programmes comme le domaine exclusif de l'équipe qui en responsable. Le personnel de terrain ne s'approprie pas le plan et ne s'implique que dans les processus d'opérations administratives. Ce phénomène risque de priver l'équipe des énergies, des idées et de l'appui plus larges dont celle-ci pourrait avoir besoin pour avancer efficacement. Il peut s'avérer utile de consacrer du temps à confronter des idées sur des moyens créatifs de faire participer à la fois les partenaires internes et externes.

Encadré 17. Partager la même vision

Dans un grand hôpital des États-Unis, un tableau d'affichage rappelle les éléments clés des valeurs, de la mission et des objectifs de l'établissement. En outre, plusieurs services disposent de grands panneaux où sont inscrits les indicateurs de performance correspondant à l'unité en question ainsi que les succès obtenus par rapport à ces indicateurs. L'hôpital fait régulièrement partie des établissements les mieux notés en matière de satisfaction des usagers et se targue d'afficher l'un des taux d'erreur dans le traitement des patients les plus faibles. Il expose fièrement ses nombreuses récompenses et citations, au côté de l'énoncé de sa mission et des ses indicateurs de performance.

REDEVABILITÉ ET MESURES INCITATIVES

Les parties prenantes doivent également réfléchir sur la redevabilité attribuée à chaque composante du cadre et sur le type de mesures incitatives ou de sanctions qui pourraient être prises pour encourager un comportement conforme au cadre.

Redevabilité

Souvent, lorsque le cadre de résultats ou la carte ont été mis au point, le groupe désigne le responsable de la coordination pour l'élaboration des programmes et des mesures. Il peut s'agir d'une organisation (par exemple les Nations Unies) ou d'un individu, dans le cadre de ses fonctions.

- Les parties prenantes doivent examiner la carte des résultats ou le cadre et identifier les domaines nécessitant des mesures concrètes pour faire avancer la situation. Des individus ou des organisations doivent être désignés pour conduire ces actions.
- Les accords doivent être consignés et intégrés à un plan simple de mise en œuvre.
- Le plan aborde également des enjeux comme la nécessité d'obtenir un accord ou une décision politique, ainsi que la stratégie pour y parvenir.
- Il peut être demandé à un groupe plus restreint d'examiner plus en détail les éléments du cadre de résultats pour lesquels certaines parties prenantes doivent mener une action spécifique.
- Le chapitre 3 traite de l'organisation des dispositions pour le suivi et l'évaluation.

Mesures incitatives et dissuasives

Les participants doivent confronter leurs idées concernant d'éventuelles dispositions incitatives ou sanctions (le cas échéant) qui pourraient servir à la mise en application du cadre. Il est également possible de demander à une ou plusieurs personnes d'examiner le cadre et de faire des propositions au groupe. Cependant, lors de la phase initiale, il peut être utile d'entendre les différentes idées formulées par le groupe. Celles-ci doivent être consignées pour être intégrées au plan de mise en œuvre.

2.6 RASSEMBLER TOUS LES ÉLÉMENTS : PLANIFIER LE CHANGEMENT

La planification de résultats réels nécessite une réflexion approfondie sur les changements recherchés et sur les moyens de les provoquer. Le processus comprend une série de questions :

- À quels changements voulons-nous précisément assister ?
- Comment ce changement va-t-il se produire ? Qu'est-ce qui va provoquer le changement ?
  - Qui doit participer ?
  - Quelles ressources sont nécessaires ?
  - Quelles conditions préalables doivent être mises en place, et par quels éléments vont-elles être influencées ?
- Comment allons-nous suivre et évaluer le changement ?
- Comment allons-nous utiliser l'information obtenue grâce au suivi et à l'évaluation ?

Le processus doit définir l'ensemble des éléments constitutifs nécessaires pour atteindre la finalité à long terme qui est recherchée, ainsi que pour suivre et évaluer la portée de la progression. De cette manière, la planification peut devenir un processus puissant, qui permet d'accomplir les tâches suivantes :

- Obtenir un consensus et un engagement de la part des parties prenantes.
- Communiquer clairement avec l'ensemble des participants sur les changements recherchés.
- Motiver les mesures et mobiliser les ressources.
- Mieux définir l'ensemble des ressources et des partenariats internes et externes nécessaires pour parvenir aux résultats.
- Mieux comprendre les intérêts, les besoins et les préoccupations des différents groupes de parties prenantes, dont les hommes, les femmes et les groupes traditionnellement marginalisés.
- Fixer des indicateurs de performance clairs pour le suivi et l'évaluation.
- Attribuer des responsabilités.

Encadré 18. Récapitulation des points clés de la planification des résultats

- La planification doit toujours se concentrer sur les résultats — les changements réels dans les conditions du développement qui permettent d'améliorer la vie des individus. Elle ne doit pas être effectuée dans le simple but de respecter les exigences du superviseur ou du bureau central.
- La planification doit toujours être envisagée comme un processus, dont le plan en lui-même ne représente qu'un produit.
- Le processus de planification doit s'étendre au-delà de l'observation des résultats et de la mesure des performances. Il doit inclure un plan et des mécanismes de **gestion, de suivi et d'évaluation** ainsi que des idées bien établies en matière de partenariats et de collaborations, afin d'obtenir les résultats recherchés.
- Le processus de planification doit être extrêmement participatif et très ouvert, et doit inciter à la franchise, à la créativité et à l'innovation.
- La planification doit être guidée par les principes qui sont au cœur de l'efficacité du développement. Elle ne doit pas conduire à un plan neutre ou générique mais à un plan qui s'appuie sur des enseignements, sur ce qui fonctionne ou pas dans l'élaboration des programmes de développement.
- Les effets les plus importants du processus de planification sont les suivants : un consensus sur les finalités, les objectifs et la vision de l'avenir, l'engagement et la motivation des parties prenantes et la clarté sur le processus de mise en œuvre et de gestion du plan. Le document de planification peut servir d'archive pour consigner ce qui a été convenu et comme un instrument pour communiquer avec les futurs partenaires.